

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DU RÉGIME JURIDIQUE
DES
SÉQUESTRES DES BIENS
APPARTENANT A DES
AUSTRO-ALLEMANDS

THÈSE POUR LE DOCTORAT
Soutenue le Mardi 6 Juin 1916
à 1 heure 1/2

PAR
MARCEL LAFFRAT

Président : M. PILLET.

Suffragants { MM. LYON-CAEN, } *professeurs.*
 TISSIER, }

PARIS
LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU
ROUSSEAU ET C^{ie}
ÉDITEURS
14, RUE SOUFFLOT, 14

1916

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbations aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DU RÉGIME JURIDIQUE
DES
SÉQUESTRES DES BIENS
APPARTENANT A DES
AUSTRO-ALLEMANDS

THÈSE POUR LE DOCTORAT
Soutenue le Mardi 6 Juin 1916
à 1 heure 1/2

PAR
MARCEL LAFFRAT

Président : M. PILLET.

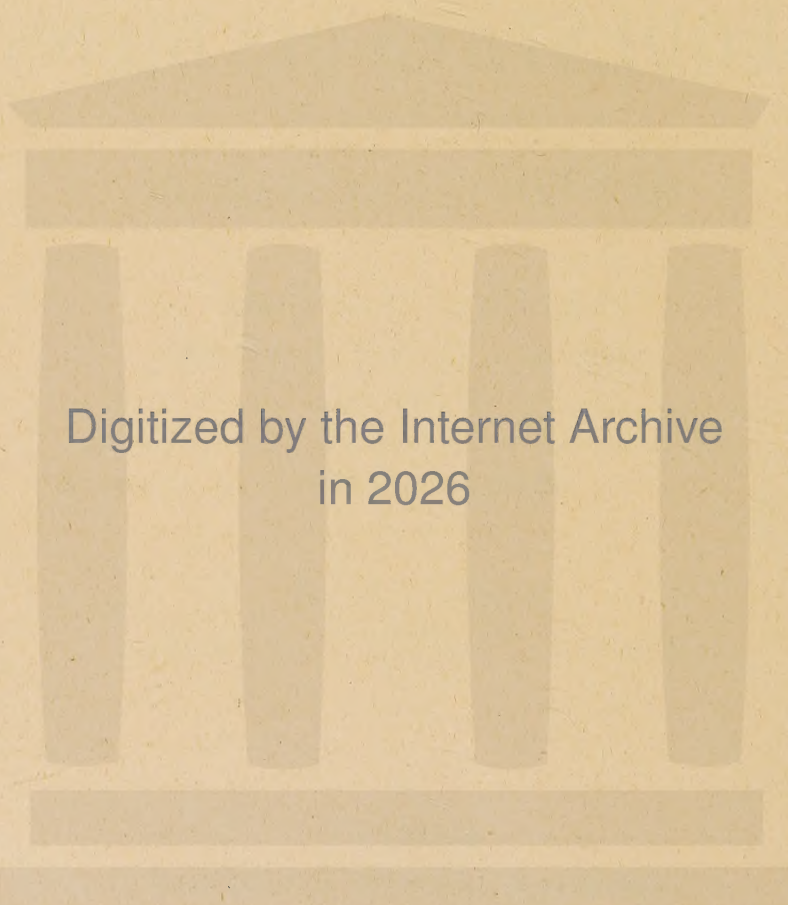
Suffragants } MM. LYON-CAEN,
TISSIER, } *professeurs.*

PARIS
LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU
ROUSSEAU ET C^{ie}

ÉDITEURS
14, RUE SOUFFLOT, 14

1916





Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41550407_0049

DU RÉGIME JURIDIQUE

DES

SÉQUESTRES DES BIENS

APPARTENANT A DES AUSTRO-ALLEMANDS

Paris-Avril 1916

INTRODUCTION

L'état de guerre actuel a eu pour conséquence l'interdiction absolue de faire commerce ou de contracter avec les sujets de certaines puissances ennemies, interdiction sanctionnée par la nullité des actes passés à l'encontre des prohibitions édictées et par de sévères mesures pénales. Cette interdiction a eu elle-même pour corollaire une mesure très grave et très discutée, celle du séquestre des biens situés en France, dans les colonies françaises et les pays de protectorat et appartenant à des Allemands, Austro-Hongrois et Bulgares. L'étude qui va suivre a pour but de déterminer et de préciser l'origine du séquestre, son mode et son champ d'application, les conditions de son fonctionnement, puis de rechercher quel emploi devra être fait, lors de la cessation des hostilités, de l'otage économique constitué entre nos mains par les biens séquestrés, car le

séquestre n'est pas une institution qui a sa fin en soi, ce n'est qu'une mesure passagère qui se termine par la remise, entre les mains de qui de droit, des biens qui en ont fait l'objet. Pour cela, nous étudierons d'abord les séquestres précédemment connus, séquestres du Code et séquestres de la jurisprudence, puis le nouveau séquestre, de création récente, des biens d'ennemis, tel qu'il est actuellement appliqué; dans un chapitre spécial, nous étudierons cette nouvelle institution au point de vue critique en recherchant sa nature, son fondement juridique, son degré de légitimité. Enfin nous rechercherons, question encore pendante, à quelle solution doit aboutir la grave mesure qui atteint, à l'heure présente, la propriété ennemie située en France et nous discuterons la solution qui, entre toutes, nous semble à la fois la plus équitable et la plus conforme à nos intérêts.

CHAPITRE PREMIER

DU SÉQUESTRE EN GÉNÉRAL

Les séquestres du Code Civil. — Séquestre conventionnel et séquestre judiciaire. — Séquestre de biens litigieux. — Quand y a-t-il lieu à nomination d'un séquestre? — Qui la demande? — Qui l'ordonne? — Qui peut être nommé séquestre? — Fonctions et pouvoirs du séquestre. — Fin du séquestre. — Responsabilité et honoraires. — Séquestres de création jurisprudentielle. — Séquestres d'offices ministériels, de cabinets d'affaires, de fonds de commerce.

Le séquestre existait déjà en droit romain; Le Digeste, L. 110 (*de verborum significatione*) le définit ainsi : la personne à qui est confié le dépôt d'une chose que plusieurs personnes se disputent. Plus près de nous, dans l'ancien droit français, on peut constater un emploi constant du séquestre : des biens, même non litigieux, sont mis sous séquestre par la justice, soit lorsque leur conservation semble le nécessiter s'ils risquent d'être abandonnés ou négligés, soit lorsqu'il semble opportun au juge d'en enlever au détenteur l'administration et la jouissance. Des applications très diverses sont faites de cette notion : parfois c'est l'autorité royale qui l'ordonne pour protéger les biens d'incapables et souvent aussi pour masquer une confiscation.

De nos jours, on peut dire que le séquestre est la remise d'une chose litigieuse, soit mobilière, soit immobilière, entre les mains d'un tiers qui s'oblige à la garder et à la restituer, après la contestation terminée, à celui auquel elle aura été adjugée (1).

On donne aussi le nom de séquestre à la personne même à laquelle est confiée la garde de la chose.

Le séquestre peut être établi par convention ou par jugement; dans le premier cas il est conventionnel, dans le second judiciaire.

Nous laisserons de côté dans cette étude le séquestre conventionnel pour ne nous occuper que du séquestre judiciaire qui seul est en rapport avec notre sujet et dont le séquestre des biens appartenant à des sujets des nations ennemies semble une des variétés.

Du séquestre judiciaire

C'est, dit l'article 1963 du Code Civil, celui qui est fait par ordonnance du juge, soit d'office, soit sur la réquisition des parties.

La justice peut ordonner le séquestre :

1° Des meubles saisis sur un débiteur;

2° D'un immeuble ou d'une chose mobilière dont la propriété ou la possession est litigieuse entre deux ou plusieurs personnes;

(1) *Répertoire général du droit français*, de Carpentier et Frérey, t. XXXIV, p. 32. — Lib. Larose et Tenin, 22, rue Soufflot, Paris.

3^o Des choses qu'un débiteur offre pour sa libération (1).

Mais ce ne sont pas là exclusivement tous les cas de séquestre. A côté de ces trois cas spécialement prévus par le code et énumérés par lui, nous trouvons dans la pratique une quantité d'autres cas de séquestre qui ont avec la notion juridique primitive une ressemblance et une analogie parfois assez éloignées. La jurisprudence a étendu le nom du séquestre à une foule de missions confiées, soit à des particuliers, soit à des officiers ministériels qui ne doivent plus se borner à garder et à restituer une chose litigieuse, mais dont la fonction consiste surtout à administrer des biens et parfois un ensemble de biens, à agir au lieu et place d'un véritable mandataire et cela pendant un temps qui dépasse bien souvent la durée d'un simple litige et qu'il est impossible de préciser tant est grande la variété des hypothèses dans lesquelles la jurisprudence a appliqué la notion de séquestre, parfois un peu abusivement, il faut le reconnaître. A quoi correspond cette faveur actuelle du séquestre? D'où provient cet engouement dans son application?

C'est uniquement, croyons-nous, à sa commodité. Supposons une affaire pendante entre plusieurs plaideurs, des débats forts longs à prévoir, ajoutons à cela une contestation dans laquelle, si on laisse entre les mains d'une des parties les biens litigieux, on risque de préjudicier aux intérêts des autres, dans laquelle il n'est pas possible de

(1) Art. 1961 du C. Civil.

laisser à l'abandon les biens qui font l'objet du procès qui déperiraient, se déprécieraient ou même disparaîtraient complètement si personne ne s'en occupait, dans ce cas on nommera une sorte d'administrateur chargé de gérer ces biens, avec un mandat plus ou moins élastique, et qui veillera, généralement moyennant honoraires, à la conservation de la chose en litige. Ce pseudo-administrateur, ou plutôt ce véritable administrateur est un séquestre ou plutôt un pseudo-séquestre, tel que l'ont fait une extension singulière, mais commode, de la notion primitive de la part des juristes et une interprétation très large et peut-être abusive de la part des tribunaux.

Voyons maintenant le séquestre des biens litigieux qui seul, parmi les cas visés par la loi, a rapport à notre sujet; nous reviendrons ensuite sur les extensions de la jurisprudence et sur les applications diverses qu'elle a fait de la notion primitive.

Quand y a-t-il lieu à nomination d'un séquestre?

Pour qu'un bien soit litigieux, il faut strictement qu'il soit l'objet d'un procès régulièrement engagé conformément aux règles de la procédure civile et qui n'ait pas encore pris fin (1).

Cette notion du litige, très étroite, se retrouve dans un certain nombre de jugements. Exemples : Paris, 5 mars

(1) *Répertoire général du droit français de Carpentier et Frèrejouan du Saint*, v. Séquestre.

1870, Châtelain; Sirey 70, 2, 204; Dalloz 71, 2, 89 « ... le fait par le propriétaire gérant d'un journal d'en suspendre ou d'en cesser la publication, n'autorise pas ses créanciers à demander, à titre de mesure conservatoire, la nomination d'un séquestre, chargé de continuer provisoirement cette publication ».

Montpellier, 19 mars 1901, Mardy-Sanyar Dalloz 1902, 2, 25 « ... les tribunaux ne peuvent placer sous séquestre que des valeurs ou des immeubles se rattachant à un litige; cette mesure ne saurait être prise à l'égard de valeurs contenues dans un coffre-fort pris en location, puisque ces valeurs ne font l'objet d'aucune difficulté... ».

D'autres jugements, plus nombreux, considèrent comme biens litigieux, non pas seulement ceux qui font l'objet d'une instance régulière devant les tribunaux, mais encore ceux qui, éventuellement, semblent devoir donner naissance à contestation. Exemples : Cass., 21 févr. 1893, Bert; D. 99, 1, 245 « ... le juge des référés peut, en vertu de l'art. 1961, § 2 du Code Civil, nommer un séquestre des biens immeubles du débiteur, alors qu'il constate que celui-ci a reconnu être dans l'impossibilité de donner à ses biens les soins nécessaires, qu'il était menacé de poursuites de la part de ses créanciers hypothécaires, que ceux-ci avaient un grand intérêt à ce que l'administration des biens du débiteur fut donnée à un séquestre et que le débiteur avait donné son assentiment à cette nomination... ».

Voici donc une première extension de la notion de séquestre : il y a lieu à séquestre, non pas seulement

lorsque les biens sont litigieux, mais lorsqu'il y a lieu de croire qu'ils donneront naissance à une contestation.

Il faut encore, pour qu'il y ait lieu à nomination d'un séquestre, que le litige porte sur la propriété ou la possession de la chose litigieuse, soit directement, soit indirectement, et le séquestre peut être ordonné aussi longtemps que la chose a un caractère litigieux (Cass. 18 mai 1881, Sauger et Veyrières; S. 82, 1, 57; D. 82, 1, 115). Le séquestre *peut* être ordonné, avons-nous dit; en effet, le juge n'est pas tenu d'ordonner le séquestre lorsque toutes les conditions requises sont remplies : il reste toujours juge de l'opportunité de cette mesure. C'est ainsi que les tribunaux ont souvent refusé la nomination d'un séquestre lorsque le litige semblait de peu d'importance ou que la sécurité de la chose litigieuse ne leur semblait pas compromise. Un arrêt de la Cour de Cassation (Cass. 14 nov. 1832, Mélisent; S. 32, 1, 816) dit formellement que l'article 1961 du Code Civil qui permet aux juges d'ordonner le séquestre est purement facultatif et subordonné, pour son application, à l'importance de l'objet en litige et aux considérations de fait dont l'appréciation est confiée aux tribunaux. La plupart des auteurs se sont prononcés en ce sens.

Ici se pose la question de savoir si l'article 1961 du Code Civil a un caractère limitatif ou non. En d'autres termes, le séquestre peut-il être ordonné dans d'autres cas que ceux prévus par l'article 1961 du Code Civil? On conçoit l'intérêt et l'importance de cette question qui, suivant la solution

qu'on lui donne, restreint ou étend considérablement le cadre du séquestre.

Une première opinion décide que le séquestre ne peut être ordonné que dans les cas spécialement visés par l'article 1961 du Code Civil (1).

Cette opinion, se référant à l'ordonnance de 1667 qui régissait notre ancien droit sur les séquestres fait remarquer que l'ordonnance dont s'agit tranchait cette question par une disposition générale que n'ont reproduite ni le Code Civil, ni le Code de Procédure. « Les séquestres pourront être ordonnés tant sur la demande des parties que d'office en cas que les juges estiment qu'il y ait nécessité de le faire ». Ce n'est donc pas sans dessein que la législation moderne se serait écartée de l'ordonnance de 1667. Le juge n'est pas maître de priver arbitrairement une partie des avantages que lui assurent et sa possession et son titre apparent. Il ne le peut qu'autant que l'on rentre dans les cas prévus par l'article 1961, § 2 du Code Civil, c'est-à-dire lorsque le litige porte sur des intérêts qui se lient à la propriété ou à la possession de l'immeuble et que la jouissance de l'une des parties peut sérieusement compromettre (2).

Une seconde opinion (3) admet une distinction : on ne peut demander par voie directe la nomination d'un sé-

(1) Laurent, *Principes du droit civil français*, 1893-1902, t. XXVII, nos 177 et 178, et Troplong, *Le droit civil expliqué suivant l'ordre des articles du Code*, 1844-1848, n° 292 (Dépôt).

(2) V. Troplong, *Le droit civil expliqué suivant l'ordre des articles du Code*, n° 294.

(3) V. Aubry et Rau, *Cours de droit civil français*, 1897-1902, 4^e édit., 18 vol. in-8, t. IV, p. 632.

questre, mais celle-ci peut toujours être demandée au cours d'une instance pendante à propos d'une chose corporelle, toutes les fois que l'on se trouve en dehors des cas faisant l'objet des dispositions mêmes de l'article 1961 Code Civil. C'est dans le premier cas seulement qu'il est exact de dire que le juge ne peut arbitrairement, sur la demande plus ou moins capricieuse de l'une des parties, dépouiller l'autre des avantages que lui assurent et sa possession et son titre apparent.

Une troisième opinion décide que les termes de l'art. 1961 ne sont pas limitatifs et que le juge peut ordonner le séquestre, non seulement dans ces cas spécialement énumérés, mais encore toutes les fois qu'il le juge à propos.

Pour appuyer cette assertion, les partisans de cette théorie font remarquer que l'ordonnance d'avril 1667, titre 19, art. 2, permettait aux juges de nommer un séquestre, même d'office, toutes les fois qu'ils estimaient qu'il y avait nécessité de le faire. L'ordonnance ne limitait donc en rien le pouvoir des juges en cette matière et rien dans les travaux préparatoires du Code Civil n'indique l'intention de restreindre le pouvoir que notre ancien droit accordait aux juges. Et ce qui prouve que l'art. 1961, al. 2 n'est qu'énonciatif et non limitatif, c'est que l'on trouve dans la loi elle-même trois exemples dans lesquels un séquestre peut être ordonné en dehors de tout litige sur la propriété ou la possession d'une chose. En effet, il résulte de l'art. 681 du Code de procédure civile que, le débiteur saisi dans ses immeubles, est de droit constitué par cet article séquestre

judiciaire de ces immeubles, bien que l'art. 1961 Code Civil ne prévoie nullement cette hypothèse et que le président du tribunal, statuant en référé, puisse en ordonner autrement, c'est-à-dire, ordonner le séquestre dans les mains d'un autre que le débiteur, par exemple dans celles du créancier saisissant ou d'un tiers. D'autre part, l'art. 602 du Code Civil dispose, que si l'usufruitier ne trouve pas de caution, les immeubles sont donnés à ferme ou mis en séquestre. Le troisième argument de textes est tiré de l'art. 465 du Code d'instruction Criminelle qui dit, que si un accusé ne se présente pas dans les 10 jours de la notification de l'arrêt de mise en accusation, le président de la Cour d'assises rend une ordonnance portant qu'il devra se présenter dans un nouveau délai de dix jours, sinon que ses biens seront séquestrés pendant l'instruction de la contumace. Ces hypothèses ne sont pas les seules d'ailleurs, où il soit nécessaire de recourir à cette mesure et il en est d'autres où elle s'impose avec le même caractère d'utilité. En matière de séparation de corps ou de divorce notamment, alors que les art. 270 et 271 se préoccupent de garantir la femme contre les actes que le mari pourrait faire en fraude de ses droits, il est inadmissible que les tribunaux ne puissent pas ordonner la mesure préventive la plus efficace, le séquestre des valeurs de la communauté. L'unique question que les juges doivent se poser est celle de savoir si la personne qui demande que le séquestre soit ordonné, a un intérêt pécuniaire sérieux et évident à cette mesure (1).

(9) Guillouard, *Traité du prêt, du dépôt et du séquestre*, 1891, in-8, n° 175.

Cette opinion, la plus large, est aussi de beaucoup la plus répandue chez les auteurs : c'est celle de la jurisprudence, De nombreuses décisions sont en ce sens. (Cass. 21 fév. 1899, Bert; S. 99, 1, 212. — Paris, 6 janvier 1866, Gibiat; S. 66, 2, 41; D. 66, 2, 27. — Paris, 23 janvier 1866, Moullet; S. 66, 2, 41; D. 66, 2, 28) etc., etc.

On voit combien est élargie la notion du séquestre : il faut un litige, on tout au moins, un litige éventuel et un intérêt sérieux et appréciable de la partie demanderesse. Il est facile de se rendre compte d'après cela, de la multitude infinie des espèces qui rentrent dans ce cadre et de l'emploi considérable qui est fait du séquestre par nos tribunaux.

Qui peut demander la nomination d'un séquestre?

La disposition de l'ordonnance de 1667 qui permettait au juge de nommer d'office des séquestres n'a pas été reproduite dans notre Code. C'est la partie qui y a intérêt qui demande la nomination d'un séquestre; elle doit y avoir un intérêt sérieux et évident que les tribunaux apprécient souverainement. Un tiers, qui, intervenant dans une instance, justifie d'un intérêt à cette mesure, peut également l'obtenir.

Qui ordonne le séquestre?

C'est la juridiction chargée de l'affaire principale qui ordonne le séquestre. Toutefois le président du tribunal,

statuant en référé peut nommer un séquestre pour conserver un bien litigieux (1). L'art. 806 du Code de procédure civile lui permet de prendre toutes les mesures nécessitées par l'urgence : la nomination de séquestre en est une. Du moins on le prétend, car il est certain que si dans certains cas, il faut faire vite, dans la plupart des autres cas, on pourrait attendre l'audience et une décision du tribunal (2). Quoiqu'il en soit, il y a aujourd'hui unanimité de la jurisprudence sur ce point, le séquestre est valablement ordonné par le président du tribunal siégeant à l'audience des référés. (Bordeaux, 23 juin 1840, Itey; *Journal du Palais*, 40, 2, 287. — Nancy, 31 oct. 1885, Bussienne et autres; S. 86, 2, 239; D. 87, 2, 4. — Cassation, 14 mars 1882, Ville de Marseille; S. 82, 1, 349. — Paris, 4 mai 1867, Argaud; S. 67, 2, 189; D. 67, 2, 159.)

Le séquestre ordonné par le juge des référés doit présenter un caractère d'urgence certain, car s'il en était autrement la compétence du juge des référés cesserait : celui-ci doit au seul caractère d'urgence de la mesure à prendre d'être compétent; si le caractère d'urgence faisait défaut, la partie qui requiert la nomination d'un séquestre

(1) Ce pouvoir lui était dénié autrefois, il fallait la décision d'un tribunal entier.

(2) Le nombre considérable des affaires tend à faire escamoter certaines formalités et à abrégier les longueurs de la procédure. C'est ainsi qu'à Paris, la conciliation devant le juge de paix pour affaires civiles est en fait supprimée par les requêtes afin d'être autorisé à assigner à bref délai auxquelles le Président répond par une ordonnance. La requête portant « vu l'urgence » les apparences sont sauvées, mais rien n'est plus contraire à l'esprit de la loi.

devrait s'adresser au tribunal, juge du principal, et ce, par voie de conclusions (1). La jurisprudence admet de plus que le juge des référés peut donner au séquestre certains pouvoirs qu'il énumère dans son ordonnance, mais à la condition bien entendu, que cette mesure présente un caractère d'urgence (2).

(Chambéry, 27 juill. 1898, Crépaux. D. ; 99, 2, 352). De plus, la nomination du séquestre ne doit pas préjudicier au principal, c'est-à-dire toucher au fond de l'affaire (Nancy, 31 oct. 1885, Bussienne et autres; S. 86, 2, 239. — Cas., 17 janv. 1885, C...; S. 55, 1, 97; D. 55, 1, 11.

En résumé, le juge des référés a le pouvoir de nommer des séquestres par ordonnance rendue en bonne forme, le juge des référés étant un juge unique, on s'est demandé s'il n'était pas possible d'obtenir la nomination d'un séquestre par voie de requête répondue par ordonnance rendue par le président du tribunal; la différence entre les deux procédures n'apparaît pas de suite si l'on ne considère dans les deux cas que ce fait, à savoir que l'ordonnance est rendue par un juge unique, mais elle devient capitale au contraire si l'on remarque que dans le premier cas l'ordonnance est

(1) La notion d'urgence, en matière de référés est plus étroite qu'en matière ordinaire, ce qui fait que le juge des référés devrait dans la pratique, exiger la preuve que la mesure sollicitée ne peut souffrir le plus petit retard sans les plus grands inconvénients. En fait, il ne nous paraît pas que les juges des référés s'attachent autant au caractère d'extrême urgence, qui seul répétons-le, justifie leur compétence (art. 806 Code de Procédure civile).

(2) Sur la notion d'urgence dans les référés et son extension, consulter la thèse de M. Jolibois sur « La réforme des référés sur placets et le projet Cruppi » (Paris 1913, Librairie Rousseau).

rendue à l'audience et donne lieu à un débat contradictoire sur l'opportunité du séquestre, tandis que dans le cas de l'ordonnance rendue sur simple requête, il n'y a lieu à aucun débat et c'est dans son cabinet, par sa simple signature, que le juge rend son ordonnance. La plupart des auteurs et des décisions judiciaires refusent donc, pour les raisons citées plus haut, au juge le droit d'ordonner des séquestres par ordonnance rendue sur requête (Lyon, 26 nov. 1801, Cœur; S. 83, 2, 109; D. 86, 2, 88. — Guillaouard. Traité du prêt, du dépôt et du séquestre, 1893, p. 179) et lui refusent également de remplacer de cette façon les séquestres déjà nommés (Paris, 4 mai 1867, Argaud; S. 67, 2, 189; D. 67, 2, 159). Suivant MM. Baudry-Lacantinerie et Wahl, il convient de distinguer, pour savoir si le président du tribunal peut nommer un séquestre par ordonnance rendue sur requête, les cas où il y a et ceux où il n'y a pas contestation, l'ordonnance prend alors le caractère d'un acte de juridiction gracieuse (1).

Qui peut être nommé séquestre ?

Aucun texte n'empêche de nommer séquestre même des incapables; en fait le séquestre étant toujours désigné par la justice, celle-ci désignera généralement une personne capable de s'obliger. Si les parties sont d'accord, le juge nommera souvent la personne choisie par les parties, mais

(1) V. Baudry-Lacantinerie et Wahl, *De la Société du prêt et du dépôt*, p. 690.

il n'a aucune obligation à cet égard ; souvent aussi le juge maintiendra une des parties en possession et la constituera séquestre. Cette solution, appliquée souvent en matière de séparation de corps ou de divorce, hypothèses où l'administration judiciaire est confiée au mari, présente les avantages suivants : 1° gratuité du mandat, d'où économie, 2° répression très énergique des fraudes en raison de la sanction des peines de l'abus de confiance ou du détournement d'objets saisis (1).

Les tribunaux, d'une façon générale et sauf certaines exceptions comme celles énumérées ci-dessus, nomment séquestres des personnes n'ayant aucun intérêt à la contestation. Les personnes nommées séquestres peuvent toujours refuser, les fonctions de séquestre sont essentiellement volontaires ; il y a sur ce point unanimité de la doctrine.

Quelles sont les fonctions du séquestre ?

Le rôle du séquestre consiste essentiellement à conserver la chose litigieuse, puis à la restituer. « L'établissement d'un gardien judiciaire, dit l'article 1962 du Code Civil, produit entre le saisissant et le gardien des obligations réciproques. Le gardien doit apporter pour la conservation des effets saisis les soins d'un bon père de famille ; il doit les représenter, soit à la décharge du saisissant pour la vente, soit à la partie contre laquelle les exécutions ont été

(1) *Répertoire général du droit français*, Carpentier et Frèrejouan du Saint, v. Séquestre p. 40, t. XXXIV.

faites, en cas de mainlevée de la saisie. L'obligation du saisissant consiste à payer au gardien le salaire fixé par la loi ». Tels sont, d'après le Code, les devoirs et les droits du séquestre. Le séquestre aura donc le droit de faire tous les actes nécessaires à la conservation de la chose et ne pourra faire que ces actes. Ces actes seront de pure administration provisoire, perception et vente des produits de la chose, réparations à effectuer, baux à consentir. Un arrêt de la Cour de Cassation du 14 novembre 1883 (Worms; S. 85, 1, 423; D. 85, 1, 12) déclare que le séquestre judiciaire, ayant pour but unique la conservation de la chose litigieuse, ne comporte pas pour le tiers qui en est chargé, d'autres pouvoirs que ceux d'administration. Cette restriction établie, le juge qui a ordonné le séquestre reste libre dans ces limites de préciser au séquestre sa mission, de la lui donner plus ou moins étendue, mais il ne peut jamais que lui donner un mandat d'ordre conservatoire et d'administration provisoire et que le pouvoir de passer des actes qui doivent uniquement tendre à cette fin.

Certains auteurs refusent au séquestre le droit de passer de baux de plus de 3 années (Guillouard, *Dépôt et Séquestre*). En raisonnant d'après les principes établis plus haut, il faut reconnaître au séquestre le droit de passer tous les baux, quels qu'ils soient, pourvu qu'ils remplissent les conditions suivantes : avoir pour effet de conserver et de faire fructifier la chose pendant la durée du séquestre et engager le moins possible le propriétaire lors de la cessation du séquestre. Cela revient à dire que le séquestre ne

doit consentir que des baux de courte durée n'excédant guère la durée probable de son mandat à moins qu'il ne soit impossible de louer dans ces conditions sans risquer une dépréciation de la chose ou un produit insuffisant ce qui serait de mauvaise administration.

Le séquestre peut ester en justice à l'occasion de son mandat pour réclamer la remise matérielle des biens qui font l'objet de son séquestre (Trib. corr. de la Seine, 15 nov. 1901 ; *Journal le Droit*, 4 déc. 1901).

Les pouvoirs du séquestre étant limités aux actes conservatoires ou d'administration, il est évident qu'il ne peut aliéner, emprunter, hypothéquer. Toutefois, on admet que la justice peut l'autoriser à faire ces actes graves, mais il n'est pas garanti contre une demande en dommages-intérêts provenant de la partie à qui les biens litigieux auront été attribués, si celle-ci s'estime lésée par l'acte du séquestre : l'autorisation de justice ne le couvre pas contre tout recours. Il ne le serait que s'il s'était fait remettre par la partie à qui échoieront les biens, un pouvoir en bonne forme de passer l'acte incriminé. Il est de toute évidence, que si les parties sont d'accord pour l'autoriser à passer un acte grave et lui remettent chacune un pouvoir, l'autorisation de justice n'a plus sa raison d'être et devient superflue.

Certains auteurs, dont MM. Baudry-Lacantinerie et Wahl, enseignent que « les tribunaux ne peuvent donner au séquestre judiciaire des pouvoirs que la loi ne lui accorde pas, c'est-à-dire le droit de faire des actes excédant l'administration provisoire » et ils ajoutent que « les tribu-

naux ne peuvent donc pas confier au séquestre la mission de vendre les biens séquestrés, de toucher les sommes dûes, de payer les dettes, d'exercer d'une manière générale toutes poursuites, de procéder à des distributions amiables entre créanciers » (1). Cela dépend du sens et de l'extension que l'on donne aux mots « administration » et « provisoire ». Les actes précités ont bien souvent été reconnus comme attributions de séquestre, c'est une question de fait et d'espèces, et il se peut que la vente, par exemple devienne acte d'administration provisoire, s'il s'agit d'un stock de fruits ou de primeurs, de marchandises périssables dans un délai très bref. Nous pensons qu'il s'agit là de cas vis-à-vis desquels une règle générale absolue ne saurait être admise.

Mais en principe, le séquestre n'a le droit de faire que des actes d'administration ; s'il se présente une mesure plus grave à prendre, il doit s'adresser à la justice qui l'y autorise sans le garantir contre les suites de cet acte. Souvent les pouvoirs du séquestre sont énumérés dans l'ordonnance de nomination ; ils ne peuvent alors, étant spécialement déterminés, être dépassés (Lyon, 16 janv. 1879 ; Brossard, S. 81, 2, 69 ; D. 80, 2, 152).

Le juge peut, dans son ordonnance, investir le séquestre des missions les plus diverses et en fait ces missions vont jusqu'à la plus large administration, paiement de dettes

(1) V. *Traité théorique et pratique de droit civil « de la Société, du prêt, du dépôt »*, par Baudry-Lacantinerie et Wahl. — Larose et Tenin, éditeurs. — Paris, 1907, page 695-696.

urgentes, de taxes sans opposition (Cass., 9 mai 1899; époux Vanet, D. 99, 1, 365), emprunts contractés pour l'entretien d'un immeuble (Bordeaux, 2 déc. 1897; *Rec. proc. civ.*, 98, 4, 32), réception de paiements. Il doit consigner à la Caisse des Dépôts et Consignations les fonds qu'il touche (ordonnance du 3 juill. 1816). Il ne peut en faire emploi, sauf pour le profit des biens séquestrés, encore la question est-elle controversée (Voir pour l'affirmative Chambéry, 15 juill. 1890; *Rec. de Grenoble*, 91, 2, 67).

S'il omet de consigner, il est comptable d'une somme égale aux intérêts payés par la Caisse des Dépôts et Consignations, c'est-à-dire qu'il est tenu à la simple réparation du préjudice causé par sa faute. Mais, le juge des référés ne peut donner au séquestre une mission qui aurait pour effet de préjudicier au principal ou d'échapper à des dispositions légales formelles (Paris, 12 fév. 1903; *Gazette du Palais*, 1903, 1, 463) (1).

Comment se termine le séquestre ?

A l'expiration du litige, la personne que la justice a désignée comme devant être mise en possession des biens liti-

(1) « Lorsqu'une saisie exécution et des saisies arrêts ont été pratiquées sur des objets se trouvant dans un coffre-fort loué à un particulier par un établissement de crédit, le juge des référés peut nommer un séquestre chargé d'ouvrir le coffre-fort devant les intéressés, mais il ne peut attribuer au séquestre pouvoir de réaliser ainsi qu'il avisera les valeurs trouvées dans le coffre, à charge d'en rendre compte à qui il appartiendrait. La vente de ces valeurs, de même que la répartition par voie de contribution s'il y a lieu, doivent être poursuivies conformément aux dispositions du Code de procédure Civile par les soins des intéressés auxquels le séquestre a qualité seulement pour les représenter dans les termes de l'art. 1962, Code Civil ».

gieux, reçoit ceux-ci des mains du séquestre. Elle désintéresse ce dernier des dépenses qu'il a pu faire pour la conservation de la chose, et les fournisseurs et employés utilisés par le séquestre régulièrement pendant son mandat ont une action directe contre elle et même une créance privilégiée en vertu de l'article 2101, § 1 du Code Civil comme frais de justice (1).

Naturellement le séquestre bénéficie aussi pour le paiement de ses frais et honoraires du privilège de l'article 2101 Code Civil (2). Ces honoraires sont d'ailleurs de droit lorsque le séquestre est nommé par justice (3), au contraire de ce qui se passe au cas de séquestre conventionnel. Il est admis que le salaire des séquestres ne peut être remplacé par une part dans les bénéfices et qu'aucune ordonnance de nomination ne peut le soustraire aux règles établies par la loi pour les administrateurs judiciaires (4). Il y a lieu à taxe pour les honoraires de séquestre et la taxe est généralement faite par le juge qui a tranché le litige principal, sinon, par celui qui a ordonné le séquestre. On a étendu aux séquestres une disposition de l'article 319 du Code de procédure civile visant les experts, disposition suivant laquelle ces derniers peuvent, sans recourir à la justice, obtenir paiement de leurs honoraires au moyen d'un exécutoire (5); de plus le séquestre a une action solidaire

(1) V. Cassation, 29 juin 1875 d'Ambelle de Peindray, D. 75, 1, 273.

(2) V. Cassation, 21 fév. 1899, Bert; S., 99, 1, 212; D. 99, 1, 245.

(3) V. Caen, 23 juillet 1878. — Syndic Lelong, S., 79, 2, 15.

(4) V. Guillaouard, *Prêt, Dépôt et Séquestre*, n° 198.

(5) V. Trib. de Bordeaux, 24 janv. 1900 (*Gazette du Palais*), 1900, 1, 720).

contre toutes les parties qui ont concouru à sa nomination (1). Lorsque le séquestre a perçu, à l'occasion de son mandat, des sommes d'argent et que celles-ci n'ont pas été utilisées pour les besoins de son administration, il est tenu d'en effectuer le dépôt à la Caisse des Dépôts et Consignations (2), sinon, et faute par lui de ce faire, il doit compte des intérêts aux ayant droit. Ceux-ci, lorsqu'ils veulent dégager les fonds doivent appeler le séquestre afin que celui-ci assiste au retrait des fonds; ils sont tenus, en outre, de produire tous titres établissant leur droit.

La responsabilité du séquestre pour les actes de son administration est régie par les règles du droit commun et il est tenu compte de ses fautes, suivant les dispositions des articles 1927 et 1928 du Code Civil, et les fautes d'administration qu'il peut commettre engagent sa responsabilité d'autant plus que le séquestre judiciaire est toujours salarié. Lorsque le séquestre, gérant d'un fonds de commerce ou d'une société, a été condamné à raison de faits provoqués par son administration, des condamnations semblables constituent des charges pour l'administration et on doit en imputer le montant au moment de la reddition de compte sur le total des bénéfices et en général de l'actif du fonds de commerce ou de la Société (3).

Le détournement par le séquestre des objets dont il est le gardien est puni, par analogie, des peines prévues par

(1) V. Cassation, 27 avril 1859; Benoît, D. 59, 1, 171.

(2) V. Décret du 26 juillet 1889, art. 2.

(3) V. Paris 28 juillet 1899, Andrieu, D. 1901, 2, 17.

l'article 400 du Code pénal qui prévoit le détournement par le saisi des objets saisis sur lui.

Le troisième cas de séquestre prévu par l'article 1961 du Code Civil est celui du séquestre de biens offerts par le débiteur pour sa libération; ce mode de séquestre n'ayant pas de rapport avec notre sujet, nous ne nous en occupons pas.

En dehors de ces trois cas de séquestre prévus par le Code Civil, on peut encore citer trois autres cas énumérés par les textes, accidentellement pourrait-on dire, et à propos de matières étrangères au séquestre, ce sont :

1° L'article 681 du Code de procédure civile qui dispose que le débiteur saisi dans ses immeubles en est de droit constitué séquestre;

2° L'article 602 du Code Civil qui dispose que si l'usufruitier ne trouve pas caution, les immeubles sont donnés à ferme ou mis en séquestre;

3° L'article 565 du Code d'instruction criminelle qui dispose que si un accusé ne se présente pas dans les 10 jours de la notification de l'arrêt de mise en accusation, le président de la Cour d'Assises rend une ordonnance portant qu'il devra se présenter dans un nouveau délai de dix jours, sinon que ses biens seront séquestrés pendant l'instruction de la contumace.

De quelques séquestres jurisprudentiels

En dehors de ces cas, nos codes ne prévoient pas le séquestre, mais la jurisprudence a étendu la notion de

séquestre à quantité d'espèces qui ont, avec les cas énumérés par les codes, une analogie parfois assez lointaine. Nous avons vu plus haut que l'article 1961 du Code Civil ne constituait pas une énumération limitative mais que, par les trois cas des articles 681 du Code de procédure civile, 602 du Code Civil et 565 du Code d'instruction criminelle, on était autorisé à conclure que le séquestre pouvait être étendu à beaucoup d'autres matières et la jurisprudence a fait de cette idée une large application : notamment pour les loyers, pour les cas de déconfiture, pour le remploi de biens dotaux, en cas de divorce et de séparation de corps, pour les offices ministériels, cabinets d'affaires, sociétés et fonds de commerce, les rentes sur l'État, les papiers. De même l'autorité administrative peut, dans certains cas, nommer des séquestres.

De tous ces séquestres admis par la jurisprudence, le séquestre d'offices ministériels, cabinets d'affaires, sociétés ou fonds de commerce présente un intérêt pour notre sujet, nous en dirons quelques mots.

Lorsqu'une personne chargée d'intérêts collectifs importants se trouve dans l'impossibilité d'exercer sa profession par suite de son interdiction, son absence, sa maladie, sa disparition ou sa mort, les intérêts qu'elle représente sont trop importants pour que la justice s'en désintéresse. Il y a utilité publique, pourrait-on dire, à pourvoir la charge vacante d'un mandataire judiciaire dont la compétence sera une garantie pour les intérêts considérables qui sont en jeu. Ceci ne souffre pas de difficulté lorsque l'affaire

dont il s'agit est d'utilité publique comme un office ministériel par exemple : en ce cas, le président du tribunal civil rend une ordonnance nommant un administrateur séquestre lequel voit confirmer ses pouvoirs par la Chambre du Conseil et qui a tous les pouvoirs attachés à sa fonction (1). S'il s'agit d'entreprises essentiellement privées, la question est plus délicate et doit-on permettre l'ingérence de la justice dans des affaires qui ne la regardent pas? Il faut répondre oui, sans aucun doute, si ces entreprises privées, comme des cabinets d'affaires, des banques, détiennent des documents appartenant au public, des papiers d'affaires et de famille : en ce cas, tous les intéressés ont le droit de provoquer la nomination d'un administrateur séquestre dont la fonction sera précisée par l'ordonnance de nomination. Même en ce qui concerne les fonds de commerce, d'essence absolument privée cependant, la pratique nous montre des présidents de tribunaux nommant des administrateurs chargés de gérer le fonds dont le propriétaire est mort ou en état d'absence. Pour les sociétés anonymes, les intéressés ont le droit de demander aux tribunaux de désigner un administrateur provisoire ou un administrateur séquestre au cas où la Société se trouverait sans administrateurs, et cet administrateur provisoire est chargé de pourvoir aux mesures d'urgence jusqu'à la désignation

(1) Un jugement de Rouen 18 août 1874. *Briançon S.*, 76, 2, 45; *D.*, 75, 2, 167 décidé qu'en cas de destitution d'un notaire, ses créanciers peuvent demander la nomination d'un administrateur provisoire.

régulière par l'assemblée générale d'un ou de plusieurs nouveaux administrateurs (2).

Nous terminons ici cette étude du séquestre en général dans notre droit français. La guerre de 1914 a introduit une autre variété de séquestre qui s'étend aux biens des particuliers ennemis, ou plutôt aux biens des Allemands, des Austro-Hongrois et des Bulgares. Dans l'étude qui va suivre nous étudierons comment s'est développée cette idée d'un nouveau séquestre, nous nous demanderons aux biens de quels particuliers il s'applique, quelles sont les obligations et les droits des séquestres, si cette institution nouvelle est conforme à l'esprit de notre législation et au droit français en général, et enfin nous concluerons en cherchant le but de l'institution, car le séquestre n'est qu'une mesure provisoire destinée à remettre en des mains déterminées certains biens, et nous verrons en quelles mains il est juste, il est logique de les remettre.

(2) V. Paris, 10 avril 1900, Cassère ; D. 1900, 2, 433.

CHAPITRE II

LE SÉQUESTRE DES BIENS APPARTENANT A DES PARTICULIERS ENNEMIS

Son origine. — Son champ d'application

Le décret du 27 septembre 1914 et l'interdiction de commerce. — Historique de la création du séquestre des biens ennemis. — Ordonnance du Havre du 2 octobre 1914. — Circulaire ministérielle du 13 octobre 1914. — Notion générale du séquestre, du but qu'il se propose. — Loi du 4 avril 1915. — Champ d'application du séquestre. — Aux biens de quelles personnes est-il applicable? (Allemands, Austro-Hongrois, Turcs, Bulgares, Alsaciens-Lorrains, Polonais, Tchèques, Trentinais, Triestins).

En dehors de toutes opérations militaires, la guerre moderne doit être menée sur tous les terrains : politique, économique, juridique, financier. Toutes les forces de la nation, comme tous ses hommes valides, tous ses cerveaux et tous ses bras comme toutes ses ressources, doivent alimenter ce grand dévorateur de vies et d'argent qu'on appelle le combat et maintenant le front, depuis que la bataille s'éternise sur les mêmes positions. Cette vérité pourtant si simple, si claire et qui paraît indiscutable maintenant que nous sommes en guerre, n'avait pas été

comprise auparavant, pendant le temps de paix, malgré les grosses menaces d'orage qui auraient dû avertir nos gouvernements ces dernières années.

Il a fallu la guerre pour qu'on songe à produire en quantité suffisante des munitions et du matériel de guerre, de l'artillerie lourde et des avions; mais, en ce sens du moins, quelque chose avait été fait, d'une façon bien insuffisante, hélas! et bien timide. Quant à ce qu'on pourrait appeler la « mobilisation civile » elle n'était nullement préparée, on ne la soupçonnait même pas, comme si la guerre n'était pas la lutte entre deux nations plutôt qu'entre deux armées. Au point de vue financier, des « erreurs » consistant à prêter notre argent à nos ennemis de demain; au point de vue économique, les ressources de la France en grande partie aux mains de l'ennemi; aux points de vue juridique et législatif, rien ne prévoyant le cas de guerre : telle était la situation au moment de la mobilisation.

A ce moment, une réaction se produit, bien tardive! Nous ne parlerons ni des mesures militaires, ni des mesures financières qui sortent du cadre de notre sujet. Les Allemands ou Austro-Hongrois résidant en France et qui n'ont pas franchi la frontière sont envoyés dans des camps de concentration. Et il faudra deux mois pour qu'on s'aperçoive que toutes relations commerciales doivent cesser avec les nationaux ennemis!

L'Angleterre, la première, légifère : une ordonnance royale du 4 août 1914 interdit le commerce avec l'ennemi et protège efficacement les intérêts nationaux. L'Allemagne, par un décret du 4 septembre 1914, la suit dans la même voie.

En ce qui concerne les relations avec l'ennemi, notre législation (pourtant si copieuse et qui s'étend avec complaisance sur les cas d'alluvions ou de découverte d'un trésor!) ne contient rien (1). Les articles 77 et 79 du Code pénal ne prévoient que la trahison, ils sont ainsi conçus :

« Art. 77. — Sera également puni de mort, quiconque aura pratiqué des manœuvres ou entretenu des intelligences avec les ennemis de l'État, à l'effet de faciliter leur entrée sur le territoire et dépendances de la République, ou de livrer des villes, forteresses, places, postes, ports, magasins, arsenaux, vaisseaux ou bâtiments appartenant à la France, ou de fournir aux ennemis des secours en soldats, hommes, argent, vivres, armes ou munitions, ou de seconder les progrès de leurs armes sur les possessions ou contre les forces françaises de terre ou de mer, soit en ébranlant la fidélité des officiers, soldats, matelots ou autres, envers l'État, soit de toute autre manière ».

« Art. 79. — Les peines exprimées aux articles 76 et 77 seront les mêmes, soit que les machinations ou manœuvres énoncées en ces articles aient été commises envers la

(1) Sur l'interdiction de faire commerce avec les pays ennemis. Voyez Calvo, *Droit international théorique et pratique*, t. IV, pages 64-65.

France, soit qu'elles l'aient été envers les alliés de la France agissant contre l'ennemi commun ».

Le décret du 27 septembre 1914

Rien ne vise donc les relations commerciales.

Après deux mois de guerre et de mûre réflexion, le Ministre du Commerce, cédant à la pression de l'opinion publique et de la presse, présente au Président de la République un rapport et un projet de décret qui fut immédiatement approuvé et promulgué (1). Dans le rapport précédant le décret, le Ministre s'aperçoit « que dans le domaine économique comme dans le domaine politique, le gouvernement de la République a recouvré (vis à vis des États belligérants ennemis) sa plus entière liberté d'action! » Nous ne croyons pas nous avancer beaucoup en affirmant que dès le jour de la déclaration de guerre, il en était déjà ainsi! « L'état actuel de notre législation, dit le rapport, ne contient pas de texte prohibant les opérations de commerce avec les sujets des États ennemis ou des personnes y résidant » puis comme pour atténuer sa responsabilité, le ministre ajoute que « la presque unanimité des négociants et industriels français se sont spontanément empressés de rompre toute relation commerciale ». Cependant d'autres industriels et négociants ont agi autrement et c'est ce qui motive le projet de décret qu'il eût été facile de présenter au commencement d'août 1914.

(1) Décret du 27 septembre 1914, *Journal Officiel* du 28 septembre 1914.
— Voir aux annexes les textes du rapport et du décret.

Le décret contient d'abord « une interdiction complète de commerce avec les nationaux allemands, autrichiens et hongrois ainsi qu'avec les personnes résidant en Allemagne et en Autriche-Hongrie et qui ne seraient pas sujets des deux empires. En outre, il défend aux nationaux allemands, autrichiens ou hongrois de se livrer en France, dans nos colonies ou dans les pays de protectorat français à un commerce quelconque. Ces prohibitions sont générales et s'appliquent quels que soient les moyens employés ou les interpositions de personnes ».

Ce passage du rapport est suffisamment explicite par lui-même, cependant certains termes ont besoin d'être commentés (1). Le mot « commerce » doit-il être entendu au sens « actes de commerce » (art. 632 et 633 du Code de Commerce)? M. Saillard, dans sa brochure sur les séquestres (2), tire argument de la mise sous séquestre des biens de non commerçants ennemis et de la rédaction des articles 2 et 3 du décret pour trouver dans le mot « commerce » un terme plus général que notre expression juridique et déclare qu'à son avis, il comprend tous les contrats, même civils. Nous croyons au contraire que l'article 1^{er} vise seulement les actes de commerce au sens du Code de Commerce et que les articles 2 et 3, dont les dispositions ne se confondent pas avec l'article 1^{er} et ne le commentent pas, visent les autres

(1) Cette étude ayant pour objet le séquestre, nous ne donnerons du décret du 27 septembre 1914 et de l'interdiction de commerce qu'un commentaire restreint.

(2) Le séquestre des biens des Allemands et des Austro-Hongrois par A. Saillard — Berger-Levrault : Paris, 1915.

actes, contrats civils ou autres, et pour employer l'expression de M. Saillard « tous les actes patrimoniaux qui supposent ou entraînent un mouvement de valeurs ». Qu'entend le décret par sujets ennemis? Il faut entendre par là tous les nationaux ennemis, quelque soit leur domicile; le terme est général et ne s'attache qu'à la nationalité; pour les personnes résidant en Allemagne ou en Autriche-Hongrie et qui ne sont pas sujettes des deux empires, c'est au contraire la notion « résidence » seule qui intervient à propos de l'interdiction édictée par le décret (1).

Puis, le décret déclare nul, comme contraire à l'ordre public « tout acte ou contrat passé, soit en territoire français ou de protectorat français par toute personne, soit en tous lieux par des Français, avec des sujets des Empires d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie ». La date de départ de cette nullité est le jour des déclarations de guerre avec ces deux puissances.

L'article 1^{er}, nous l'avons vu, ne visait que les actes de commerce, les dispositions de l'article 2, plus vastes, comprennent « tous actes ou contrats » et il va de soi que les termes ayant une portée générale, on ne saurait vouloir les restreindre « aux conventions ayant trait aux biens, à l'exclusion des droits personnels » (2) il n'y a à cela aucune

(1) Voyez à ce sujet, dans la *Revue trimestrielle de droit civil* (1914 juillet-décembre) les critiques de M. Wahl sur la rédaction de ce décret et en particulier sur l'emploi fait dans le décret du mot résidence (p. 718).

(2) Saillard. — Ouvrage précité page 16.

raison sérieuse. Les actes passés en dépit de cette prescription sont nuls, d'une nullité absolue et radicale, ils sont tenus pour inexistants et aucune mesure, de quelque part qu'elle vienne, ne saurait leur enlever ce caractère. Il est à noter que cet article 2 renferme implicitement l'impossibilité pour un Allemand ou un Austro-Hongrois d'ester en justice en France. Nous disons impossibilité pratique : impossibilité pour lui de trouver un huissier pour la citation ou l'assignation, un avoué pour la procédure, un avocat pour la plaidoirie, en trouverait-il que tous les actes de ces derniers seraient entachés de la nullité radicale de l'article 2 du 27 septembre 1914, car il y aurait eu entre l'Allemand et eux, sinon un véritable louage de services ou un véritable mandat ou du moins un « acte ou contrat... » aux termes, si larges, de l'article 2 du décret. Donc cet article, en interdisant toute relation entre nationaux français et allemands ou austro-hongrois a mis ceux-ci dans l'impossibilité de fait d'ester en justice en France dans les colonies ou dans les territoires de protectorat.

L'article 3 édicte d'abord une interdiction formelle et une nullité d'ordre public à l'égard de l'exécution des obligations de toute nature au profit des sujets des empires d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie ou de personnes y résidant, obligations résultant d'actes ou de contrats passés antérieurement à la déclaration de guerre. Puis l'alinéa 2 énonce pour certains de ces actes une faculté d'annulation aux conditions suivantes : il faut :

1° Que l'acte, au 27 septembre 1914 n'ait eu aucun com-

mencement d'exécution sous forme de livraisons de marchandises ou de versement pécuniaire. Tout autre commencement d'exécution n'empêcherait donc pas d'obtenir l'annulation.

II° Que les personnes qui demandent l'annulation soient, ou bien Français ou protégés Français, ou bien nationaux alliés ou neutres sans aucune condition de domicile.

Le président du tribunal est seul juge de l'opportunité de l'annulation ; il statue par ordonnance rendue sur requête (1).

Y a-t-il dans cette mesure de l'article 3 une violation de la propriété individuelle ?

Nous croyons qu'il y a seulement là une application du droit commun. L'article 1184 du Code Civil (alinéa II) dit « que la partie envers laquelle l'engagement n'a pas été exécuté, a le droit, ou de forcer l'autre à l'exécution de la convention lorsqu'elle est possible, ou d'en demander la résolution »... Or, dans le cas qui nous occupe, l'exécution n'est pas possible à envisager, puisque le contractant français n'a plus aucun moyen d'action efficace envers la partie adverse pour l'obliger à exécuter son obligation et que, d'autre part, c'est justement dans l'hypothèse de l'inexécution que se place l'article 3 du décret du 27 septembre 1914 et que, s'il y a commencement d'exécution, il ne s'applique plus (2). Reste la deuxième des alternatives établies par le

(1) Voyez sur cette annulation par le Président du Tribunal, un arrêt de la Cour de Rouen (1^{re} Chambre, audience du 17 mai 1915) rapporté dans la *Gazette des Tribunaux* du 18 juin 1915.

(2) La force majeure n'empêche pas l'action en résolution d'être recevable. — Voyez Cassation Chambre Civile 14 avril 1891. — Dalloz,

Code : la demande en résolution avec dommages-intérêts. L'article 1184, dit que cette résolution peut être poursuivie en justice et qu'il peut être accordé un délai suivant les circonstances. Notons d'abord, qu'en notre matière, il ne peut s'agir de délai pour cette raison, qu'un délai accordé au co-contractant ennemi, aurait pour effet de l'avantager à l'encontre de la partie française, ce qui serait inadmissible ; de plus, on ne voit pas bien comment le débiteur ennemi, pourrait demander et obtenir ce délai des tribunaux français et quel terme serait fixé au délai. C'est donc, à la résolution en justice que se réduit la difficulté.

L'article 3 du décret nous en donne les formes, qui ne sont pas les formes ordinaires, il faut bien l'avouer. Elles consistent en une requête présentée au Président du Tribunal civil qui rejette ou rend une ordonnance conforme. Si l'on considère que les particuliers sujets des pays ennemis sont dans l'impossibilité de fait d'ester en justice en France, il n'y a pas lieu de s'étonner de cette absence de débat contradictoire qui semble au premier abord peu conforme à l'esprit de notre législation, et la disposition de l'article 3, alinéa II du décret, ne fait que remplacer par la décision d'un juge unique le jugement de défaut profit joint qu'un tribunal accorderait au co-contractant français qui poursuivrait en justice la résolution d'un contrat ordinaire.

91, 1, 329. « L'action en résolution d'un contrat pour inexécution est recevable, quelque soit le motif qui a empêché l'autre partie de remplir ses engagements et alors même qu'elle se serait trouvée dans un cas de force majeure ».

Pour qu'il y ait dérogation au droit commun, il faudrait supposer un contrat passé avant la guerre entre un particulier français et un particulier allemand ou austro-hongrois, contrat dont l'exécution doit seulement avoir lieu à une date très éloignée à laquelle la guerre actuelle sera certainement terminée; en ce cas, l'annulation prononcée par le Président du Tribunal serait une véritable dérogation au droit commun; elle est incontestablement possible et rendue licite par la rédaction du décret (1).

Cette annulation des contrats prévue à l'article 3 du décret ne peut se justifier, comme on a essayé de le faire, par la théorie des risques suivant laquelle le contrat se dissout de plein droit par l'extinction simultanée des deux obligations quand son exécution est devenue impossible. Ici, l'exécution n'est pas impossible, elle est interdite pour la durée des hostilités et se trouve en quelque sorte suspendue par l'interdiction édictée par le décret (2).

Nous ne nous étendrons pas davantage sur ce décret du 27 septembre 1914 qui, d'une façon générale, défend tout commerce, tout acte, tout contrat, toute exécution d'obligation vis-à-vis des particuliers ou des états ennemis. Il ne parle en aucune façon de mises sous séquestre; celles-ci ont cependant leur source première dans les dispositions de ce décret à la suite d'une évolution d'idées que nous allons essayer de montrer.

(1) Sur l'article 1184 et la résolution des contrats, voyez Planiol. — Traité élémentaire de droit civil, t. II, nos 1312 et suivants.

(2) Voyez *Revue trimestrielle de droit civil* 1914, p. 723 et suivantes.

Historique de la création du séquestre

Le 18 septembre 1914, la *Gazette des Tribunaux*, annonce que la Chambre du Conseil du Tribunal Civil de la Seine vient d'être saisie d'une requête présentée par des maisons allemandes dont les propriétaires, mobilisés en Allemagne, sollicitent la nomination d'administrateurs judiciaires destinés à assurer la gestion de leurs intérêts (1). Quelques jours après, le même journal annonçait que cette requête avait été rejetée (2).

C'est la première fois, croyons-nous, qu'il était question, depuis la guerre de faire gérer par mandataires de justice les biens des particuliers ennemis, biens à l'abandon, pour la plupart (3).

A cette date de septembre 1914, le mouvement d'opinion publique demandant des mesures radicales contre les biens des particuliers ennemis s'était encore accru. On s'étonnait et s'indignait de la mansuétude de nos dirigeants vis-à-vis de peuples qui avaient eu bien peu d'égards pour les habi-

(1) Voyez *La Gazette des Tribunaux*, 18 septembre 1914.

(2) Il n'y a pas de contradiction, croyons-nous, entre le fait d'avoir repoussé cette requête afin de nomination d'administrateur et celui d'une nomination de séquestre qui adviendra par la suite. La mission d'un administrateur est d'assurer, au lieu et place des propriétaires ou gérants empêchés, la marche des affaires placées sous la main de justice; celle des séquestres, et spécialement des séquestres des biens appartenant à des particuliers ennemis, est toute différente comme nous le verrons.

(3) Cependant certains tribunaux de commerce avaient cru pouvoir donner, à des établissements allemands, des administrateurs chargés d'en assurer provisoirement la gestion pendant la durée des hostilités; ces jugements ont été rapportés.

tants de la Belgique et du Nord de la France et dont les armées, en beaucoup d'endroits, avaient pillé, volé, fusillé, massacré; c'est à ce moment, que paraissent les premiers rapports sur les atrocités allemandes; ils produisent une forte impression sur l'opinion publique.

On citait, d'autre part, tel établissement financier, tel « palace », telle maison de commerce dont les directeurs allemands avaient passé la frontière quelques jours avant la déclaration de guerre et qui devaient attendre derrière les armées ennemies une invasion plus complète pour reprendre leur place et, cette fois, parler en maîtres. L'espionnage effréné dont nous étions victimes, l'insolence, l'avidité et la brutalité de ceux qui avaient été les vainqueurs d'un jour sans lendemain, surexcitaient l'opinion à un point tel que des articles de presse et des discours parlementaires posèrent nettement la question de la confiscation pure et simple des biens des particuliers ennemis situés en France.

C'est alors, que fut promulgué le décret du 27 septembre qui fut le premier pas. Le second fut franchi peu de temps après, par une ordonnance rendue par le Président du Tribunal civil du Havre. Sur la réquisition du Procureur de la République de cette ville, le Président du Tribunal, eu égard « à l'intérêt de la défense nationale », à la nationalité des administrateurs, à la nature des biens qui constituent « des denrées réquisitionnables », prononça la saisie-arrêt des marchandises, appartenant à la maison N... et C^{ie}, entreposées dans les docks du Havre et sur les quais, entre

les mains du directeur des docks et entrepôts de la ville. « Attendu, disent les considérants, qu'il y a là une question d'ordre public qui nous autorise à prendre, même d'office, telles mesures que nous jugerons utiles pour sauvegarder les intérêts de l'État français et de nos nationaux; que ces mesures, purement conservatoires, ne sont pas de nature à porter atteinte aux intérêts de qui que ce soit; qu'elles permettront d'attendre la ratification par le Parlement du décret susvisé (décret du 27 septembre 1914); qu'il y a lieu de nous réserver le droit de prononcer l'annulation de tous contrats passés en violation de la loi, ou s'il y a lieu, de rapporter la présente ordonnance....

Il s'agissait en l'espèce d'une maison allemande (1) qui cédait ses marchandises à une maison française; cette cession était nulle en vertu des articles 1 et 2 du décret du 27 septembre que nous avons étudié; mais il ne suffit pas qu'un acte soit nul pour qu'il cesse de préjudicier aux tiers ou à l'État; pour immobiliser efficacement les biens des nationaux ennemis et empêcher que ceux-ci en puissent disposer directement ou indirectement, il fallait, suivant les cas, en confier la garde soit aux détenteurs actuels s'ils étaient français, nationaux des pays alliés ou neutres, soit à un mandataire de justice qui les surveille si les biens étaient à l'abandon. De cette idée seulement, provient la notion du séquestre des biens appartenant à des nationaux

(1) Juridiquement, la Société dont s'agit n'était pas allemande, son siège social était en France. Mais les capitaux et les administrateurs étaient allemands.

ennemis, conséquence indirecte, mais presque forcée, du décret du 27 septembre 1914.

La saisie-arrêt ordonnée par le président du Tribunal du Havre est motivée par la nécessité de sauvegarder les intérêts de l'État français et de nos nationaux, en ce sens qu'elle empêche les biens ennemis, qui sont notre gage, de disparaître; par le caractère provisoire et conservatoire de la mesure, en ce sens que la saisie pratiquée n'est qu'une immobilisation temporaire et sans idée de confiscation; par la faculté d'attendre une loi sur la question, en ce sens que le décret du 27 septembre, n'est qu'un premier pas dans une voie législative nouvelle et n'est que le prologue d'une loi sur la matière, par la possibilité d'annulation des contrats passés en violation de la loi; en ce sens, que le président du Tribunal peut prononcer la nullité de contrats passés en violation de l'article 2 du décret du 27 septembre.

Nous retrouvons ces arguments développés devant la Chambre des Députés (Séance du 11 mars 1915) par le Ministre de la Justice (1). Les idées d'immobilisation des biens des particuliers ennemis, de conservation de ces biens constituant un « otage économique » entre nos mains, sont les idées directrices et déterminantes de l'application du séquestre aux biens des Allemands et Austro-Hongrois. Sans l'immobilisation, l'arrêt des industries et des commerces, le décret de septembre 1914 fut resté lettre morte

(1) *Journal Officiel* du 12 mars 1915 — p. 339.

et son application eût été rendue impossible en fait : il fallait absolument placer les biens en question entre les mains de la justice ; sans la conservation de ces biens, on eût abouti d'abord à des représailles envers les biens de nos nationaux habitant les États ennemis, ensuite par des liquidations hâtives, on eût compromis l'actif à liquider et ruiné nos propres industriels et commerçants par la concurrence qu'on leur eût maladroitement suscitée.

Voilà quelle est la notion du séquestre, telle qu'elle ressort de l'ordonnance du président du Tribunal du Hâvre et plus tard des déclarations du Ministre à la tribune de la Chambre. Nous étudierons plus loin cette notion au point de vue critique et nous nous contentons ici de l'exposer. Ajoutons que les « attendus » de l'ordonnance du Hâvre parurent tellement probants au Ministre de la Justice que le 8 octobre, il lançait une circulaire aux Présidents de Cour d'Appel et aux procureurs généraux leur communiquant la requête et l'ordonnance, laquelle, dit la circulaire « paraît de nature à faire jurisprudence ».

Nous avons vu que l'ordonnance du Hâvre ordonnait une saisie-arrêt ; ce n'était pas encore tout à fait le séquestre ; ce dernier fut amené par la circulaire ministérielle du 13 octobre 1914 (1). Il fallait, en effet, placer les biens saisis entre les mains d'une personne qui pût, non pas en disposer, mais prendre à leur égard plus de libertés qu'un tiers saisi ne peut le faire. Le ministre invite dans sa

(1) Voyez cette circulaire aux annexes.

circulaire, les premiers Présidents de Cour d'Appel et les Procureurs généraux près des dites cours, « à faire procéder à la saisie et à la mise sous séquestre de toutes marchandises, de tous deniers et généralement de toutes valeurs mobilières et immobilières dépendant des maisons allemandes, autrichiennes et hongroises pratiquant commerce, industrie ou agriculture en France, que ces maisons aient cessé ou non leurs opérations depuis la déclaration de guerre ».

Il ne s'agit encore ici que de mise sous séquestre des biens appartenant à « des maisons allemandes, autrichiennes ou hongroises pratiquant commerce, industrie ou agriculture en France » ; une circulaire en date du 4 novembre 1914 (*J. Off.* du 5 nov. 1914) semble aller plus loin en ce sens qu'elle parle des « biens de sujets allemands, autrichiens ou hongrois » ce qui n'est plus la même chose. Une autre circulaire en date du 5 décembre emploie la même expression, dès lors la question se pose de savoir si les biens d'un simple particulier national ennemi doivent être placés sous séquestre, même si ce particulier n'a pratiqué chez nous ni commerce, ni industrie, ni agriculture ; elle a été résolue en fait par l'affirmative et cette solution semble conforme au but proposé par la création du séquestre, qui est surtout d'immobiliser toute valeur mobilière ou immobilière appartenant à des nationaux ennemis. Nous avons vu que le décret du 27 septembre est rédigé en termes très généraux, il prohibe « tout commerce, tout acte, tout contrat » ; l'institution du séquestre, destinée à en faciliter

l'application, ne doit pas être moins étendue et ne s'appliquer qu'aux biens d'une certaine catégorie de nationaux ennemis et négliger les biens de rentiers, par exemple.

Ainsi du décret du 27 septembre 1914 et de l'interdiction de se livrer au commerce et de contracter avec les sujets allemands ou austro-hongrois, naquit l'institution du séquestre, créée par la jurisprudence et par les instructions et circulaires du Ministre de la Justice. Nous verrons plus tard, lorsque nous étudierons le séquestre au point de vue critique, ce que nous devons penser de cette façon un peu spéciale de créer le droit; nous allons maintenant étudier brièvement la loi du 4 avril 1915 (1) qui sanctionne le décret du 27 septembre 1914.

Loi du 4 avril 1915

Ce décret ne comportait que des interdictions et, comme sanctions, la simple nullité des actes passés contrairement à ses dispositions. La loi du 4 avril 1915 (2) est venue, tardivement d'ailleurs, édicter des peines sévères contre les contrevenants (3). Son article 1^{er} sanctionne directement les infractions aux dispositions des articles 1^{er}, 2 et 3 du décret du 27 septembre 1914; les peines prévues

(1) Voyez dans la *Revue trimestrielle de droit civil* (juillet-décembre 1915) l'étude de M. Albert Wahl sur cette loi — page 678 et suivantes.

(2) Voir aux annexes le texte de cette loi.

(3) Nous disons « tardivement », parce que les lois pénales n'ont pas d'effet rétroactif et que, par conséquent, toutes les infractions au décret du 27 septembre 1914, commises avant la promulgation de la loi du 4 avril 1915, ont échappé aux peines prévues par cette loi et n'ont pas été sanctionnées.

sont un emprisonnement de 1 à 5 ans et une amende de 500 à 20.000 francs ou l'une de ces peines seulement; en outre, certaines confiscations peuvent être prononcées et, obligatoirement, les condamnations prononcées entraînent de plein droit privation pendant dix années des droits civils et civiques énumérés en l'article 42 du Code Pénal (1).

La loi punit la conclusion, l'exécution et leurs tentatives, des actes de commerce et conventions avec les sujets ennemis ou les personnes résidant sur le territoire ennemi, ou avec leurs agents; le mot « conclusion » vise évidemment les dispositions de l'article 2 du décret du 27 septembre 1914 et « l'exécution », l'article 3 du même décret qui interdit l'exécution des conventions passées avec les nationaux ennemis ou les hôtes de nos ennemis avant les hostilités et en permet l'annulation dans certains cas. Il faut noter les dispositions relatives aux complices; le mot « complices » est pris par la loi dans une large acception; il suffit pour être réputé complice :

1° D'avoir eu connaissance de l'origine et de la destination de la valeur ayant fait l'objet de l'acte de commerce ou de la convention.

2° D'avoir participé, « à un titre quelconque » pour le compte de l'une des parties contractantes, à l'opération.

(1) Les juges apprécient souverainement la question de bonne foi. — Voyez dans la *Gazette des Tribunaux* du 21 novembre 1915, un arrêt de la Cour de Rouen relaxant un négociant de bonne foi prévenu d'avoir vendu des marchandises à un neutre, intermédiaire entre un Allemand et lui.

L'article 2 punit des mêmes peines « quiconque aura détourné ou recélé, fait détourner ou receler des biens appartenant à des sujets d'une puissance ennemie et placés sous séquestre... ». Remarquons ici que cette disposition équivaut à une reconnaissance officielle du séquestre des biens appartenant à des sujets ennemis; aucun texte législatif n'avait jusqu'ici mentionné une institution de création purement prétorienne, pourrait-on dire, et qui, issue indirectement du décret du 27 septembre 1914, grâce à l'initiative de certains magistrats, devait être généralisée au point que la loi du 4 avril 1915 lui a conféré la valeur d'une mesure légale.

Étendue de l'interdiction de contracter et d'exécuter

Champ d'application du séquestre

Le texte de la loi, très mal rédigée d'ailleurs (1), contient une difficulté d'une importance capitale en ce sens que,

(1) Cette loi, comme le décret qu'elle sanctionne, comme d'ailleurs tous les textes législatifs votés depuis la guerre (et même avant), semble être un produit hâtif et venu avant terme, issu de la fébrilité du Parlement. Elle a besoin d'une sérieuse interprétation, et les auteurs n'ont sans doute pas vu les conséquences de leur rédaction. Exemple : un Allemand achète chez un commerçant français une denrée alimentaire quelconque, ou prend un fiacre, ou achète des cigarettes : le commerçant, le cocher, le débitant de tabac sont passibles, suivant la lettre de la loi, de 500 francs à 20.000 francs d'amende et de 1 à 5 ans de prison (contrats de vente ou de transport avec sujet d'une puissance ennemie, art. 1^{er} de la loi du 4 avril 1915). Même s'ils ne sont pas condamnés, comme étant de bonne foi, ils pourront tout au moins être traduits en justice. Au reste, il n'est pas prouvé que la mauvaise foi soit une condition de la condamnation, comme le soutient M. Wahl dans la *Revue trimestrielle de droit civil* (1915, page 687) et qu'il n'y a pas de délit, s'il n'y a pas de mauvaise foi. Les condamnations souvent scandaleuses obtenues par la Douane ou la Régie tendent à prouver le contraire.

suivant la solution donnée, on exclut ou comprend les nationaux Turcs, au nombre des personnes vis-à-vis desquelles il est interdit soit de contracter, soit d'exécuter une obligation. L'article 1^{er} dispose « Quiconque, en violation des prohibitions qui ont été ou seront édictées, conclura ou tentera de conclure, exécutera ou tentera d'exécuter, soit directement, soit par personne interposée, un acte de commerce ou une convention quelconque, soit avec un sujet d'une puissance ennemie ou avec une personne résidant sur son territoire..., etc. ». Certains auteurs en voyant les expressions « sujet d'une puissance ennemie » et « personne résidant sur son territoire », en ont conclu que les Turcs et les résidents Turcs étaient compris dans les termes de la loi (1). A ne considérer que les deux expressions précitées, il semble bien que ceux-ci, puisque nous sommes en état de guerre avec la Turquie, sont bien des sujets et des résidents ennemis et que, conformément aux dispositions de l'article 1^{er}, quiconque conclura ou tentera de conclure, exécutera ou tentera d'exécuter un acte de commerce ou une convention quelconque avec ces étrangers, tombera sous le coup des peines qui y sont énoncées (2).

Mais cet article contient un membre de phrase auquel il convient de porter attention : « Quiconque, dit-il, en violations des prohibitions qui ont été ou seront édictées... »,

(1) Voyez Saillard, *Le séquestre des biens des Allemands et Austro-Hongrois*, page 52.

(2) Pour ce qui concerne l'interdiction de faire commerce avec l'ennemi, consulter la *Revue trimestrielle d' droit civil* (1915, p. 269 et suiv.) à laquelle nous renvoyons.

or, aucune prohibition n'a été édictée vis-à-vis des Turcs; elle n'existe qu'à l'égard des Allemands et Austro-Hongrois, en vertu du décret du 27 septembre 1914 et beaucoup plus récemment à l'égard des Bulgares, en vertu du décret du 7 novembre 1915 qui a étendu aux Bulgares et résidents bulgares, l'interdiction de commerce. Et la preuve que c'est bien ainsi qu'il faut entendre cet article 1^{er} existe dans sa rédaction même : « Prohibitions qui ont été, ou seront édictées », dit l'article, les premières sont évidemment celles du décret du 27 septembre; les secondes, celles qui ont été prises récemment vis-à-vis des Bulgares et que le Parlement prendra peut-être vis-à-vis des Turcs, s'il le juge opportun.

L'examen des documents parlementaires nous apporte une nouvelle preuve de l'exactitude de cette interprétation (1). Le rapporteur de la Commission de la Chambre chargé d'examiner le projet de loi (devenu la loi du 4 avril 1915) s'exprimait ainsi : « Interrogé par la Commission sur la situation faite à la Turquie, non visée dans le projet de loi, le gouvernement a observé que, bien que la Turquie se trouve, en fait, en guerre avec nous, il n'y a donc pas eu de déclaration de guerre officielle. On a estimé qu'en présence des grands intérêts que nous avons en Asie Mineure, il était préférable d'attendre les événements, et opportun d'avoir, avec la Turquie, une attitude autre qu'avec les empires germaniques. La Turquie est formée d'un agglom-

(1) *Journal Officiel*, Chambre des Députés, Documents parlementaires n° 533, p. 143.

mérat de nationalités et au point de vue de la politique internationale, la question se posait de savoir s'il convenait bien de rendre l'ensemble des ressortissants ottomans, en grand nombre amis de la France, responsables des actes du gouvernement turc. Le Gouvernement ne l'a pas pensé et a résolu de rester dans l'expectative ».

Ainsi donc, il n'existe aucune prohibition légale de faire le commerce, de contracter, d'exécuter des obligations vis-à-vis de nationaux ou résidents Turcs (1) et quoi qu'on puisse penser d'une pareille situation, il en est ainsi. Au lieu des mauvaises raisons invoquées par le Gouvernement, il eût été plus simple de dire que toute mesure à l'encontre des Turcs nous eût attiré la pareille de leur part, que, si cette réciprocité était sans inconvénients avec les Allemands, Austro-Hongrois et Bulgares, puisque ceux-ci sont en bien plus grand nombre en France que nos nationaux résidant dans les Empires centraux, il n'en était plus de même avec la Turquie, où nous avons beaucoup plus d'intérêts et de nationaux que la Turquie n'en compte chez nous; nous eussions fait un marché de dupes et une sottise, il eût été beaucoup plus simple et plus vrai de le dire.

L'institution du séquestre, corollaire de l'interdiction de faire le commerce et de contracter, ne saurait donc s'appliquer qu'aux biens des sujets des nations à l'encontre desquelles cette mesure a été prise; non seulement les relations

(1) Sauf, bien entendu, les prohibitions des articles 77 et 79 du Code pénal, mais cet article réprime plutôt la trahison.

commerciales et autres restent libres en principe avec les Turcs, mais aucune mesure analogue au séquestre ne peut être prise contre ceux de ces étrangers qui habitent la France. On peut citer à cet égard les attendus de M. le Président Monier, audience des référés du 15 juin 1915 (*Gazette des Tribunaux* du 10 févr. 1916) « ... la loi du 4 avril 1915 n'a édicté des sanctions pénales à l'égard des opérations pratiquées avec des sujets d'une puissance ennemie que si celles-ci ont eu lieu en violation des prohibitions édictées par le gouvernement. Le décret du 27 septembre 1914, qui édicte en cette matière des prohibitions, ne contenant aucune interdiction en ce qui concerne les sujets Ottomans, les relations commerciales avec cette catégorie d'étrangers échappent aux sanctions pénales »...

Ainsi donc, pas de prohibitions à l'égard des Ottomans. Le séquestre n'étant qu'une conséquence de ces prohibitions, il ne peut être non plus prononcé à l'encontre de ces étrangers. L'interdiction n'existe que, vis-à-vis des sujets Allemands, Austro-Allemands et Bulgares, à l'égard desquels le séquestre fonctionne. Il existe néanmoins, même pour ceux-ci, certaines exceptions que nous allons examiner. Il s'agit de sujets vis-à-vis desquels la France doit avoir une certaine sollicitude, parce qu'ils habitent ou sont originaires de pays encore sous le joug ennemi et qui sont restés fermement attachés à leur ancienne patrie; nous voulons parler des Alsaciens-Lorrains, Polonais, Tchèques, Trentinai et Triestins. Il ne serait guère équitable de mettre leurs biens sous séquestre, parce qu'ils ont eu le

malheur de naître sur une terre opprimée, alors que, d'une façon générale, ils sont tout dévoués à notre cause.

Une circulaire, en date du 18 novembre 1914 (1), précise que la mise sous séquestre ne doit pas être appliquée aux biens des Alsaciens-Lorrains de race française, des Polonais ou Tchèques de race slave; mais c'est là, dit la circulaire, une « pure faveur » accordée par le juge, dont la décision ne nous paraît pas susceptible de recours, et cette faveur ne saurait profiter aux Alsaciens-Lorrains, aux Polonais ou Tchèques d'origine germanique (2). « Cette faveur est limitée : 1° aux sujets d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie qui, domiciliés ou résidant en France avant la mobilisation, ont obtenu un permis de séjour au titre d'Alsaciens-Lorrains, de Polonais ou de Tchèques; 2° aux habitants d'Alsace-Lorraine, de Pologne allemande ou autrichienne ou de Bohême, qui, domiciliés ou résidant hors de la France dès avant la mobilisation, justifieront de leur origine française ou slave suivant le cas ». Cette circulaire, rédigée avant que l'Italie ne devint notre alliée, ne prévoit rien à l'égard des Trentinois et des Triestins; il serait équitable qu'une pareille faveur leur soit accordée.

En résumé on peut définir comme il suit l'origine et le

(1) Voir aux annexes le texte de cette circulaire.

(2) En fait, les questions de nationalités soulèveront de fortes difficultés, les nationaux ennemis usant de la naturalisation avec une dextérité sans égale. Voyez *Gazette des Tribunaux* du 18 septembre 1915, un jugement de la 1^{re} Chambre du Tribunal civil de la Seine : il s'agissait en l'espèce d'un sujet Allemand qui revendiquait la nationalité brésilienne, pour obtenir la main levée du séquestre ordonné sur ses biens.

champ d'application du séquestre des biens ennemis; une interdiction de faire le commerce et de contracter avec les Allemands, Austro-Hongrois et Bulgares, ainsi qu'avec les personnes résidant en Allemagne, en Autriche et en Bulgarie, amène l'obligation de surveiller les biens qu'ils possèdent en France, d'arrêter leurs industries et leurs commerces, d'immobiliser leurs biens afin que ces biens ne puissent passer à l'étranger; cette surveillance, cet arrêt, cette immobilisation ne sont possibles qu'en plaçant les biens et valeurs dans la main de la justice et c'est ce qui a été réalisé par la mesure du séquestre; celui-ci, n'ayant comme source première que l'interdiction énoncée plus haut, ne peut être appliqué qu'aux biens de ceux à l'encontre desquels la prohibition a été édictée, c'est-à-dire uniquement les Allemands, Austro-Hongrois et Bulgares, exception faite des Alsaciens-Lorrains, Polonais ou Tchèques.

Ayant ainsi étudié les origines du séquestre et son champ d'application, nous allons voir brièvement à la suite de quelle procédure il est appliqué, quelle est la juridiction compétente, qui en requiert l'application et qui est nommé séquestre.

CHAPITRE III

MODE D'APPLICATION DU SÉQUESTRE

A la requête de qui le séquestre est prononcé. — Par qui? — Compétence et procédure de nomination. — Qui est nommé séquestre? — Séquestres généraux et séquestres spéciaux. — Ordonnances générales de mise sous séquestre. — Loi du 22 janvier 1916 relative à la déclaration des biens appartenant à des sujets des puissances ennemies.

Compétence et procédure

Le séquestre des biens appartenant à des particuliers ennemis est prononcé par une ordonnance du président du Tribunal civil rendue sur requête présentée par le Procureur de la République (1). Afin de faciliter la tâche de ce dernier, les préfets « établissent et transmettent aux parquets la liste de tous les établissements commerciaux, industriels, agricoles », appartenant à des Allemands ou à des Austro-Hongrois et se trouvant dans leur département (2).

Les Préfets sont autorisés à faire appel à tous concours

(1) Les magistrats compétents sont ceux du lieu où se trouvent le siège social s'il s'agit d'une Société, le principal établissement s'il s'agit d'un particulier ; exceptionnellement, s'il s'agit d'une propriété ou d'un bien isolé, les magistrats du lieu où se trouve cette propriété ou ce lieu.

(2) Voir aux annexes le texte de la circulaire adressée aux Préfets par le Ministre de l'Intérieur, le 13 octobre 1914.

utiles « chambres de commerce, syndicats et toutes associations professionnelles » susceptibles de leur fournir des renseignements. Les Procureurs de la République, munis de ces renseignements et de ceux qu'ils ont pu obtenir personnellement en convoquant des particuliers à leur cabinet ou par des rapports de police, par exemple, prennent d'office des réquisitions, se faisant ainsi les porte-paroles de l'intérêt général (1); ils rédigent une requête qui est présentée par leurs soins aux Présidents de Tribunaux qui statuent, soit en rendant une ordonnance conforme, soit en rejetant purement et simplement la demande. La procédure employée ne donne donc pas lieu à un débat contradictoire; on ne voit pas bien d'ailleurs comment ce débat pourrait avoir lieu. L'ordonnance à intervenir n'est pas une ordonnance de référé, il n'y a pas d'assignation, même remise au parquet, pas de débats; toutes les opérations se bornent :

1° A une enquête du Procureur de la République;

2° A la rédaction et à la présentation de la requête;

3° A la réponse du Président du Tribunal par voie d'ordonnance;

4° A la publication des ordonnances de mises sous séquestre au *Journal officiel* faite par Cour d'Appel (2) et à la communication aux Chambres de Commerce;

(1) Est-ce à dire que les particuliers ne peuvent pas requérir le séquestre? Non certainement, et la circulaire du 30 octobre 1914 prévoit le cas de particuliers présentant requête à l'effet de faire nommer un séquestre destiné à recevoir le prix de fournitures à eux faites.

(2) Voir aux annexes la circulaire du 5 décembre 1914, qui prescrit cette publication.

5° A la délivrance au séquestre de la grosse de la requête et de l'ordonnance le commettant revêtue de la formule exécutoire.

Il ne s'agit donc là que d'une ordonnance rendue sur simple requête par le président du Tribunal. Il existe contre l'ordonnance des voies de recours ; elles consistent essentiellement dans la présentation par l'intéressé (au cas où celui-ci prétendrait qu'il y a erreur sur sa nationalité) d'une requête motivée adressée au juge et demandant le retrait de l'ordonnance incriminée. Si le juge estime qu'il n'y a pas lieu de retirer son ordonnance et rejette la requête (1), il existe un moyen détourné de faire appel : le particulier séquestre assigne en référé le séquestre qui lui a été donné afin d'entendre ordonner la mainlevée du séquestre ; neuf fois sur dix, puisque le séquestre a, sinon présenté requête au Président pour obtenir mainlevée, du moins demandé au Procureur de prendre à son égard des conclusions de mainlevée et n'a rien obtenu, il perdra en référé ; mais alors il pourra interjeter appel de l'ordonnance de référé devant la Cour d'Appel qui statue ; c'est là, non pas une voie de recours véritable, mais un appel par voie détournée.

La publication d'extraits des ordonnances de mise sous séquestre a été ordonnée par la circulaire du 5 décembre 1914 du Ministre de la Justice dont nous avons fait men-

(1) Voyez sur le mode d'application du séquestre, l'article de M. Wahl dans la *Revue trimestrielle de droit civil* (juillet-décembre 1914, p. 735-736-737).

tion plus haut. Elle est motivée par ce fait que l'ordonnance de mise sous séquestre, peut atteindre un particulier ou un établissement français, allié ou neutre, considéré à tort comme Allemand, Autrichien ou Hongrois, ou bien des Alsaciens-Lorrains, Polonais ou Tchèques qui peuvent prétendre à l'exception prévue en leur faveur. Ces personnes ou ces établissements feront valoir leurs droits comme il a été dit plus haut, exception faite pour les Alsaciens-Lorrains, Polonais ou Tchèques qui, bénéficiant d'une faveur, n'auront comme recours que la requête au Président du Tribunal car ils n'ont pas à proprement parler de droits à faire valoir (1). L'intérêt des tiers (créanciers ou contractants) exige également qu'ils connaissent la mesure prise à l'égard de leur débiteur ou co-contractant.

L'ordonnance de nomination, à la suite des attendus qui la motivent, désigne un séquestre et lui fixe sa mission. Les fonctions des séquestres étant très nombreuses et leur exercice exigeant plus de connaissances que la gestion normale d'un patrimoine ordinaire, le choix du juge se porte généralement sur des personnes qui, à raison de leur profession, sont plus aptes que de simples particuliers au rôle

(1) La Cour de Paris semble s'être écartée de cette façon de voir, le 9 mars 1916 elle a infirmé une ordonnance de référé de M. le président Monier, qui avait refusé la main levée du séquestre mis sur les biens d'un Alsacien-Lorrain. Elle a estimé que celui-ci n'étant pas un « étranger suspect » il y avait lieu d'ordonner la main levée. La « faveur » simple dont parlent les circulaires ministérielles à l'égard des Alsaciens-Lorrains, Polonais ou Tchèques deviendrait-elle un droit ? Il est vrai qu'on peut toujours prétendre que c'est la Cour qui s'est faite dispensatrice de la faveur ; mais nous continuons à croire que les tribunaux sont faits pour reconnaître les droits existants et non accorder des faveurs.

délicat qui leur incombe. Ce sont dans les liquidateurs de sociétés, administrateurs, syndics de faillite, huissiers, experts, fonctionnaires de l'enregistrement, des Domaines et du Timbre, agréés près des tribunaux de commerce, que sont généralement choisis les séquestres. Ceux-ci sont nominativement désignés dans l'ordonnance; ce sont les séquestres « spéciaux » par opposition aux séquestres généraux ».

Séquestres généraux et séquestres spéciaux

On s'est aperçu que la désignation de séquestres spéciaux ne suffirait pas pour mettre sous la main de la justice tous les biens, sommes ou valeurs appartenant à des Allemands ou Austro-Hongrois. On risquait, sans parler des oublis ou des omissions, de voir des fonds déposés dans une banque, des valeurs entre les mains de notaires, d'avoués ou de commissaires-priseurs, etc., échapper complètement à la mesure prise à l'égard des biens appartenant à nos ennemis. Pour parer à cette éventualité, M. le Président Monier rendit, sur les réquisitions de M. le Procureur de la République Lescouvé, deux ordonnances constituant, dans le département de la Seine, l'une : toutes banques ou établissements de Crédit, séquestres des titres ou sommes appartenant à des Allemands ou Austro-Hongrois, que ces banques pourraient détenir avec obligation de ne s'en dessaisir qu'entre les mains de séquestres spéciaux; l'autre : tous agents de change, courtiers, mandataires aux Halles, notaires, avoués, huissiers, commis-

saires-priseurs, séquestres de tous biens, sommes, valeurs, meubles appartenant à des Allemands ou Austro-Hongrois dont ils sont détenteurs ou débiteurs à un titre quelconque avec obligation de ne s'en dessaisir qu'entre les mains de séquestres spéciaux (1).

Ces ordonnances avaient également pour but d'éviter la disparition des valeurs appartenant à des particuliers ennemis avant que la mise sous séquestre put être ordonnée; à la suite des circulaires prescrivant de mettre les biens des nationaux ennemis sous séquestre, les parquets se sont subitement trouvés en face d'une besogne qui demandait un temps assez long avant d'être terminée, les ordonnances générales ont servi à empêcher les biens et valeurs visés de disparaître pendant ce laps de temps. Cette immobilisation globale n'a, sous cette forme, qu'un caractère essentiellement provisoire et conservatoire; et lorsque, postérieurement aux ordonnances générales de mises sous séquestre, un séquestre spécial a été désigné, celui-ci peut, dans certains cas, retirer les sommes ou valeurs immobilisées chez le séquestre général et en faire l'emploi qui convient. C'est ainsi que doivent se solutionner les conflits de ce genre qui surviennent entre séquestre spécial et séquestre général; cette solution résulte de l'ordonnance du 16 mars 1915 (Poyard es-qualités, c. Crédit Lyonnais), rendue en l'audience des référés par M. le Président Monier (2).

(1) Voir le texte des requêtes et ordonnances du 30 octobre et du 7 novembre 1915 aux annexes (ordonnances générales de mise sous séquestre).

(2) Voyez *Gazette des Tribunaux* 22-23-24 mars 1915. Depuis, cette

Il y aurait beaucoup à dire sur des décisions judiciaires qui, comme les ordonnances générales de mise sous séquestre, vont peut-être un peu loin et semblent s'écarter du cadre du pouvoir judiciaire. L'intention sans doute est bonne, mais le juge a-t-il le droit d'instituer une pareille réglementation? Il semble que ce soit là un vrai petit décret qu'a rendu M. le Président Monier. Nous ne pouvons mieux faire que de reproduire l'argumentation du Tribunal Civil de Besançon, répondant aux prétentions du Ministère public de cette ville qui voulait, lui aussi, obtenir une ordonnance générale de mise sous séquestre.

«L'imprécision et l'incertitude des termes d'une requête tendant à obtenir la nomination en qualité de séquestres de toutes personnes autres que celles nominativement désignées « qui pourraient être ultérieurement révélées dépositaires de fonds, valeurs et biens immeubles », appartenant à des sujets Allemands ou Austro-Hongrois. ne permettent pas au juge d'apprécier la nature, l'importance, ni même l'existence des biens dont le séquestre est sollicité, non plus que de connaître l'individualité des personnes pouvant actuellement ou éventuellement détenir ces biens. Dans ces conditions, il échet de débouter le Ministère public de ce chef spécial des conclusions de sa requête... » (1).

ordonnance a été infirmée. — Sur cette ordonnance, consulter également la *Revue trimestrielle de droit civil* (page 289 et suivantes, année 1915).

(1) Tribunal civil de Besançon, 23 novembre 1915 — Voyez *Gazette des Tribunaux* du 17 décembre 1914.

Loi du 22 janvier 1916

Depuis ces décisions judiciaires, une loi (1) a confié le séquestre de certains biens appartenant aux sujets d'une puissance ennemie aux détenteurs français de ces biens et aux débiteurs français de sommes, valeurs ou objets quelconques envers ces mêmes sujets. Il faut que ces débiteurs ou détenteurs français demandent à être désignés comme séquestres et ils le sont, sauf circonstances spéciales motivant une décision contraire rendue par le Président du Tribunal civil sur réquisitions du Procureur de la République.

Cette loi est relative à la déclaration des biens des sujets des puissances ennemies. Elle oblige les détenteurs et débiteurs à un titre quelconque de ces biens à une déclaration détaillée et l'obligation de la déclaration s'étend à tous intérêts de sujets d'une puissance ennemie dans des entreprises ou exploitations quelconques ainsi qu'à toutes ententes ou conventions d'ordre économique entre ces sujets et des Français, résidents ou protégés français (2). La loi fixe le lieu et le mode de la déclaration et un système de délais renouvelables suivant les difficultés de la déclaration à effectuer. Les pénalités prévues par la loi sont sévères; en cas d'omission volontaire de déclaration dans le délai prescrit ou de déclaration sciemment incomplète

(1) Loi du 22 janvier 1916. — Voir annexes.

(2) Voyez dans la *Gazette des Tribunaux* du 19 mars 1916, un article de M. Clunet sur la « Déclaration des biens des sujets ennemis et le barreau ».

ou inexacte, les peines encourues sont un emprisonnement d'un à 5 ans et une amende de 500 à 20.000 francs ou l'une de ces peines seulement, sans parler d'une interdiction possible des droits civils et civiques pour 10 ans.

Cette loi a pour but de maintenir entier l'otage économique que constitue entre nos mains la propriété des nationaux ennemis en France, en obligeant les détenteurs ou débiteurs des fractions de cette propriété à des révélations sans lesquelles une notable partie des biens ennemis eût échappé au séquestre, révélations portant aussi bien sur des valeurs, créances, biens mobiliers et immobiliers de toute nature que sur des conventions économiques et commerciales qui nous lient à l'adversaire et asservissent à son influence certaines branches de l'activité nationale. Beaucoup de monde pensait et pense encore qu'il est de bonne guerre de s'enrichir aux dépens de l'ennemi et considère ses dettes envers lui comme éteintes, *ipso facto*, du fait de la guerre; d'autres personnes voudraient considérer comme de bonne prise les objets ou valeurs, appartenant à des particuliers ennemis, qu'ils ont entre les mains. Il convenait de rappeler à ces gens peu scrupuleux que tout cela ne leur appartenait pas et qu'en tout cas, si quelqu'un en devait profiter, c'était la collectivité bien plutôt qu'eux (1). Mais d'un autre côté il eût été dur de leur enlever immédiatement les biens qu'ils détenaient ou de les obliger à acquitter leurs dettes; c'eût été les mettre dans une situa-

(1) N'oublions pas qu'on ne connaît pas encore l'aboutissement du séquestre!

tion difficile à un moment où la guerre crée la gêne partout (1). C'est pourquoi la loi les oblige à une simple déclaration et leur laisse entre les mains les objets ou valeurs qu'ils détiennent ou le montant de leurs dettes en leur donnant la faculté d'en devenir les séquestres. On peut se demander ce que sont ces « circonstances spéciales » dont parle la loi, qui empêchent après réquisitions du Procureur de la République et ordonnance du Président rendue conforme, les détenteurs ou débiteurs français d'être nommés séquestres. Nous croyons que l'expression vague de la loi a été employée à dessein pour permettre au Président du Tribunal, lorsque les débiteurs ou détenteurs français n'offrent pas suffisamment de garanties d'honorabilité et de solvabilité, de leur refuser le séquestre des biens en question. Mais en ce cas qu'arrivera-t-il? Il faudra nommer un séquestre, et les débiteurs ou détenteurs qui se seront vus refuser ce séquestre devront-ils verser entre les mains du mandataire de justice régulièrement nommé, la somme ou les valeurs qu'ils ont entre les mains ou qu'ils doivent? Ce sont là autant de questions que la loi laisse en suspens et dont elle abandonne la solution aux tribunaux. Il faut admettre, selon nous, que le séquestre devra se faire

(1) On aurait pu exiger d'eux, le versement du montant de leurs dettes à la Caisse des dépôts et consignations, mais cette obligation, plus efficace que la nomination du débiteur séquestre de la somme qu'il doit, eût mis ces débiteurs dans une situation difficile, en les obligeant à vendre pour s'acquitter des marchandises ou des titres à un moment où ceux-ci subissent une forte dépréciation : or ce n'est pas là le but cherché.

remettre les sommes ou les biens par les débiteurs ou détenteurs; car, si une décision de justice croit bon d'enlever le séquestre des biens à ceux à qui il doit revenir normalement d'après la loi et d'appliquer l'exception prévue par celle-ci, ce n'est pas pour leur laisser entre les mains ce qu'on les juge incapables ou indignes de conserver (1).

Nous avons étudié brièvement dans ce chapitre le mode de nomination des séquestres, tant spéciaux que généraux; nous allons maintenant examiner, plus longuement, leurs pouvoirs et leur mission.

(1) Nous ne commenterons pas en détail les dispositions de cette loi. — La circulaire du 29 février 1916 (*Journal Officiel* du 2 mars), en donne un commentaire complet en 9 colonnes auquel nous renvoyons.

CHAPITRE IV

POUVOIRS ET FONCTIONS DU SÉQUESTRE

Caractères généraux du séquestre. — Essai de détermination théorique des pouvoirs du séquestre. — Son rôle normal. — Recherche des éléments du patrimoine atteints par la mesure du séquestre. — Inventaire. — Restitution d'objets appartenant à des tiers. — Conflits avec ceux-ci. — Rôle quant à l'actif. — Du recouvrement des créances. — Difficultés. — Rôle quant au passif. — Du paiement des dettes. — Loyers et résiliation de baux. — Séquestre et faillite. — Mesures conservatoires.

Le rôle éventuel des séquestres. — Continuation du commerce ou de l'industrie. — Vente de biens. — Représentation en justice du propriétaire des biens. — Les nationaux ennemis peuvent-ils ester en justice en France? — Du mandat ad litem conféré au séquestre. — État de la jurisprudence.

Séquestres de sociétés et de parts de sociétaires. — Mainlevée du séquestre. — Procédure de mainlevée.

Il résulte de ce qui précède et des circulaires ministérielles que nous aurons à étudier par la suite que les caractères généraux du séquestre peuvent être ramenés aux propositions suivantes :

I. Le séquestre est une mesure d'intérêt général (1).

II. C'est une mesure purement conservatoire qui ne procède d'aucune idée de spoliation; elle a pour but principal d'empêcher l'ennemi de bénéficier, pendant la guerre, de l'activité économique de notre pays (2).

III. La mission du séquestre n'est pas d'assurer, au lieu et place des chefs ou propriétaires d'entreprise empêchés, la marche des établissements placés sous main de justice (3) mais bien de veiller à la conservation des valeurs, marchandises, etc., qui lui sont confiées et qui constituent un otage précieux entre nos mains (4).

On peut donc dire que le séquestre a pour but, dans l'intérêt supérieur du pays, l'arrêt de l'industrie, du commerce, de l'agriculture, pratiqués par des nationaux ennemis en France et la conservation des biens et valeurs appartenant à ces nationaux pour constituer entre nos mains une sorte d'otage économique dont il sera disposé par la suite d'une façon qui reste à déterminer.

Ces caractères généraux établis, nous allons étudier les pouvoirs des séquestres en recherchant d'abord leur rôle normal, puis les droits exceptionnels qu'ils ont dans certains cas. La troisième des propositions que nous énonçons plus haut, trace leur règle de conduite générale.

Le rôle normal des séquestres est de conserver et de gérer

(1) Circulaire du 3 novembre 1914.

(2) Circulaire du 14 novembre 1914.

(3) Circulaire du 3 novembre 1914.

(4) *Journal Officiel* du 12 mars 1915, Chambre des Députés, Déclarations du Garde des Sceaux.

le patrimoine qui leur a été confié, ils ont donc des pouvoirs d'administration.

**Essai de détermination théorique des pouvoirs
du séquestre**

Mais avant d'exposer la mission des séquestres telle qu'elle a été définie par les circulaires et par les décisions judiciaires, nous allons essayer de la déterminer d'une façon générale et théorique. Pour cela, nous devons d'abord faire table rase des circulaires qui ne sont pas des textes législatifs, il convient de le rappeler; ce ne sont que des instructions de supérieur à subordonné auxquelles il faut refuser le caractère impératif d'une règle de droit. Les décisions judiciaires, d'autre part, n'ont de valeur pratique que pour l'espèce en cause, elles sont sujettes quant aux théories juridiques qu'elles appliquent à de nombreuses fluctuations. Nous ne tiendrons donc compte, dans notre recherche théorique des pouvoirs des séquestres, ni des circulaires, ni des décisions jurisprudentielles.

Il nous semble qu'en notre matière deux choses seulement doivent nous guider : les principes généraux du droit français d'une part, les considérations qui ont amené l'application de la mesure du séquestre, d'autre part. Les premiers nous enseignent que la mission du séquestre, de l'administrateur, est de conserver et d'administrer ; l'examen des secondes nous révèle que le séquestre des biens ennemis est une mesure d'intérêt général prise pour immobiliser ces biens et les empêcher d'être utiles à nos

ennemis en les faisant profiter de notre activité économique. De ces deux propositions il est facile de déduire les pouvoirs théoriques du séquestre de biens ennemis; le séquestre peut faire les actes conservatoires et d'administration en tant que ces actes ne sont pas contraires à l'intérêt général et au but de l'institution. De plus il pourra faire des actes qui lui sont imposés par le but de l'institution et qui ne seraient ni conservatoires, ni d'administration. Voilà quel est, selon nous, le criterium applicable aux pouvoirs du séquestre. Comme exemples d'actes conservatoires ou d'administration non contraires à l'intérêt général et au but de l'institution, citons : le paiement des dettes, la souscription d'une police d'assurance, la perception de revenus, etc. Comme exemples d'actes imposés par le but de l'institution, on peut citer : l'arrêt de l'industrie ou du commerce exercé par le séquestré, la défense aux actions intentées contre celui-ci, la réalisation de baux, etc.

Tel est le principe qui doit guider dans la détermination des pouvoirs des séquestres. Nous ne l'avons pas vu nettement défini dans les textes relatifs à la question et c'est dans les circulaires et les décisions de tribunaux que nous sommes obligés de rechercher comment, en pratique, a été comprise la mission des séquestres.

DU ROLE NORMAL DES SÉQUESTRES

Recherches et Inventaire

Leur premier devoir est de rechercher tous les éléments, actifs et passifs, du patrimoine dont ils ont la garde. C'est

là un rôle difficile et d'autant plus délicat que, si les éléments passifs sont vite connus et révélés par les réclamations des créanciers, il n'en est pas de même pour certains éléments actifs, au sujet desquels les débiteurs observent souvent le plus grand silence et la plus stricte discrétion. Nous avons vu que la loi du 22 janvier 1916 a levé en partie cette difficulté en obligeant les détenteurs et débiteurs français à une déclaration et en les constituant généralement séquestres des biens qu'ils détiennent. Le séquestre pourra aussi se heurter à des tiers, soit que ceux-ci se prétendent propriétaires de certains biens et les réclament, soit que, sans se prétendre propriétaires ils refusent de s'en dessaisir s'ils les ont entre les mains; le litige est alors porté devant la justice par voie de référé, ou le plus souvent par convocation des intéressés dans le cabinet du Président du Tribunal et en dehors de toute audience (1).

Les administrateurs séquestres rechercheront donc les biens atteints par l'ordonnance du Président du Tribunal civil et procéderont à leur inventaire (2). Ils ont qualité pour instrumenter eux-mêmes puisqu'ils sont mandataires de justice et n'ont pas besoin de recourir au ministère d'un notaire; mais ils ne peuvent procéder seuls à l'inventaire qui est destiné à faire titre contre eux. S'il y a eu apposi-

(1) Il convient de remarquer ici cette extension singulière donnée et à la compétence du Président du Tribunal et au référé, pour des espèces souvent dénuées de toute urgence et qui, normalement, devraient être soumises aux Tribunaux Civils ou de Commerce, voire même aux Juges de Paix.

(2) Sur les formalités de l'inventaire, voir la circulaire du 5 décembre 1914 aux annexes.

tion de scellés, le séquestre en requiert la levée et c'est en présence du juge de paix qui les lève qu'il dresse son inventaire. S'il y a eu saisie conservatoire par ministère d'huissier, le séquestre procède au récolement des biens détaillés dans le procès-verbal de saisie et, s'il y a lieu, à un complément d'inventaire contradictoirement avec l'huissier. Au cas où il n'y a eu ni apposition de scellés, ni saisie, le séquestre requiert du Président du Tribunal la désignation d'un magistrat chargé de l'assister. L'inventaire est dressé en double exemplaire : l'un est conservé par le séquestre, l'autre remis par ses soins dans les 24 heures au Procureur de la République. L'inventaire dressé par le séquestre n'a pas besoin d'être estimatif, car le séquestre n'est pas un liquidateur ; mais il devra décrire le plus exactement possible les biens meubles et les valeurs, par exemple, en énonçant les marques de fabrique des objets, les numéros et les années d'émission des titres et valeurs, etc. S'il lui semble qu'une estimation d'une certaine catégorie de meubles est nécessaire, le séquestre doit, avant de convoquer un commissaire-priseur, se faire autoriser par le Président du Tribunal, car les frais (qui doivent être réduits au minimum, d'après les instructions ministérielles) risqueraient de rester à sa charge en fin de gestion. L'inventaire doit mentionner la présence du magistrat assistant et les réclamations des tiers s'il s'en produit.

Indépendamment de l'inventaire, les séquestres doivent, dans la quinzaine de leur entrée en fonctions, remettre au Procureur de la République pour être présenté au Prési-

dent du Tribunal civil, un mémoire ou compte sommaire de la situation active et passive de la personne ou de la maison dont les biens ont été placés sous séquestre.

En résumé, l'acte initial du séquestre est la détermination la plus exacte possible des biens auxquels il s'étend. Les formalités prescrites relativement à l'inventaire (présence d'un magistrat, remise d'un exemplaire d'inventaire au parquet) ont pour but de garantir les biens séquestrés contre toute entreprise malhonnête provenant de la part de l'administrateur séquestre ; en fin de gestion, l'inventaire servira de base à la reddition des comptes, il fera foi à l'encontre du séquestre qui, à partir du jour de l'inventaire, devient comptable envers le pays des biens énumérés et dont il a pour mission essentielle d'assurer la garde et la conservation.

Actif. — Il peut se faire que dans l'inventaire, soient compris des objets ou valeurs trouvés chez le séquestré, et qui soient, postérieurement à l'inventaire, réclamés par un tiers. En ce cas le séquestre devra, si le bon droit du tiers lui semble évident, lui remettre l'objet ou les valeurs réclamées en ayant soin, pour sa décharge personnelle, de provoquer une rectification d'inventaire. En cas de doute il devra s'abstenir, quitte à se laisser assigner en référé ; en ce cas, la décision rendue par l'ordonnance du Président des référés le couvre absolument. Le séquestre devra se montrer extrêmement méfiant vis. à vis de ces sortes de réclamations, surtout si leur objet est considérable. Il devra rechercher l'origine du droit du tiers ; il est arrivé, en effet,

que des maisons allemandes ont essayé, par l'intermédiaire de neutres complaisants auxquels elles ont remis des titres de propriété, des quittances post-datées etc., de dégager du séquestre certains biens ou certaines valeurs; en un pareil cas, s'adresser au Parquet est le devoir le plus élémentaire de l'Administrateur séquestre.

Certains éléments de l'actif se trouvent à la portée du séquestre; pour ceux-là le cas est simple: il prendra à leur égard les mesures conservatoires qui conviennent et dont nous dirons quelques mots plus loin; mais d'autres éléments sont entre les mains de tiers sous forme de dépôts, de créances, etc. (1); dans quelles conditions pourra-t-il les recouvrer?

Il faut distinguer suivant que les détenteurs ou débiteurs sont ou ne sont pas séquestres généraux des sommes ou valeurs qu'ils détiennent ou dont ils sont débiteurs. Prenons d'abord le cas le plus simple: les tiers détenteurs ou débiteurs ne sont pas séquestres généraux. En ce cas, il est hors de doute selon nous, que le séquestre peut et doit se faire remettre les sommes et valeurs en question; le cas ne se présentera, depuis la loi du 22 janvier 1916, que si ces tiers n'ont pas demandé le séquestre des sommes et valeurs qu'ils détiennent, ou se le sont vu refuser à raison des circonstances spéciales dont parle la loi (2). Dans ces condi-

(1) L'examen approfondi de la correspondance, des livres, etc., les renseignements obtenus d'employés, comptables, caissiers, du notaire ou de l'homme d'affaires du séquestre, permettront au séquestre de déterminer assez exactement les créances et leurs conditions d'exigibilité.

(2) La loi parle de détenteurs et débiteurs « à raison de contrats en cours lors de la déclaration de guerre ». Presque tous les détenteurs ou

tions seulement, le séquestre sera fondé à obtenir les sommes ou valeurs réclamées, encore devra-t-il respecter, même dans ce cas, les mesures spéciales prises à l'égard des loyers, par exemple, ou les dispositions moratoires accordées depuis la guerre. Les instructions du Ministre de la Justice, transmises aux séquestres par l'intermédiaire des parquets, conseillent aux administrateurs séquestres la plus grande modération pour le recouvrement des créances.

Second cas, les tiers détenteurs ou débiteurs sont séquestres généraux. Avant la loi du 22 janvier 1916, la solution nous est donnée par l'ordonnance de référé du 16 mars 1915 (Poyard es-qualités contre Crédit-Lyonnais); le séquestre général doit s'incliner devant le séquestre spécial et lui verser les fonds demandés, au moins lorsqu'il s'agit de sommes à employer d'une façon précise et bien déterminée (1). Depuis la loi du 22 janvier 1916 la situation a changé; en effet, on peut dire qu'il n'y a plus de séquestres généraux; les détenteurs et débiteurs étant, sur leur demande, nommés séquestres des biens qu'ils doivent ou détiennent, l'ordonnance de nomination les désigne nominativement et les transforme, de séquestres généraux qu'ils étaient sous le régime des ordonnances générales de mise sous séquestre du 30 octobre et du 7 novembre 1914, en séquestres spéciaux nommés par ordonnance rendue sur

débiteurs le sont pour cette cause. Cependant certains détenteurs comme les donateurs par exemple, ou les exécuteurs testamentaires, le sont pour une autre cause.

(1) Cette ordonnance a été infirmée par la Cour d'Appel.

requête dont la grosse, à l'occasion, peut servir de titre. En résumé, ces débiteurs ou détenteurs sont ou ne sont pas séquestres; s'ils le sont, ils ont autant de droits que le séquestre du reste du patrimoine; l'un est séquestre d'un bien déterminé qu'il a entre les mains ou dont il est débiteur, l'autre est séquestre de tous les biens existants en France (1) et appartenant au particulier ennemi séquestré, déduction faite des biens et valeurs appartenant à ce même particulier et se trouvant entre les mains de débiteurs ou détenteurs régulièrement nommés séquestres conformément à l'article 2 de la loi du 22 janvier 1916. Il s'ensuit, selon nous, que les uns n'ont pas plus de pouvoir que les autres et qu'aucun d'eux ne peut avoir la prétention de se faire verser ou remettre ce qui a été confié aux soins et à la garde des autres.

Dans les rares cas où une créance sera exigible, que fera le séquestre? A-t-il le droit et le devoir de poursuivre le débiteur pour obtenir paiement? Il ne faut pas oublier que le séquestre a été institué, non pas à l'encontre de nos nationaux, mais à l'encontre des biens des particuliers ennemis et pour nous constituer, à l'aide de ces biens, un gage précieux. Il semble donc conforme à l'esprit de l'institution de décider que le séquestre (qui n'est pas un liquidateur) ne devra poursuivre ses recouvrements de créances que lorsque, en butte aux réclamations des créanciers du

(1) Pratiquement, il y aura au moins un séquestre par arrondissement, si les biens d'un même particulier ennemi sont considérables et s'étendent dans plusieurs arrondissements.

séquestré, les sommes disponibles ne seront pas suffisantes pour désintéresser ceux-ci, ou lorsque, manifestement, le débiteur est d'une solvabilité douteuse et qu'il est prudent de le faire payer de suite (1).

En principe, tous les biens situés en France, aux colonies françaises et dans les pays de protectorat et appartenant à des nationaux allemands ou austro-hongrois, sont atteints par le séquestre (2). Il peut se présenter des difficultés, non pas au sujet des biens corporels dont la détermination est aisée, mais pour les créances. Devront être considérées comme créances à séquestrer celles exigibles en France ou en territoire français, sans considération de la nationalité du débiteur ; ainsi, la dette exigible en France, d'un Espagnol, résidant en France ou ailleurs, envers un Allemand dont les biens sont séquestrés, sera frappée de séquestre à l'égal de la dette d'un français, domicilié en France ou à l'Étranger. Nous savons, au surplus, que tout français à l'Étranger ou tout protégé français à l'Étranger ne pourrait se libérer valablement envers son créancier allemand ou austro-hongrois (al. 2, art. 3 du décret du 27 sept. 1914). Il semble que le séquestre doit également atteindre ces créances.

(1) Il convient de faire observer ici, qu'un des effets de la loi du 22 janvier 1916 est de faire au séquestre une obligation de recouvrer les créances chaque fois que la chose sera possible : en effet, cela ne lui sera possible que lorsque le débiteur se sera vu refuser le séquestre du montant de sa dette et en ce cas, le séquestre devra, semble-t-il, demander le paiement contre ce débiteur d'une honorabilité ou d'une solvabilité suspectes.

(2) Nous empruntons à la brochure de M. Saillard sur les séquestres les quelques lignes qui suivent sur les créances et les lettres de change.

Lorsque la créance aura fait l'objet d'une lettre de change tirée par l'Allemand créancier sur son débiteur en France, plusieurs cas sont à envisager. Si l'effet a été endossé par un tiers porteur français, neutre ou allié, avant l'époque fixée par les articles 2 et 3 du décret du 27 septembre 1914, la créance a cessé d'être « ennemie » par l'effet même de l'endossement (art. 136 du Code de Commerce). La créance a été transférée valablement, elle échappe donc au séquestre. Si l'effet n'a été créé qu'après l'ouverture des hostilités, bien qu'à l'occasion d'un contrat antérieur il est radicalement nul (art. 3 al. 1 du décret de septembre 1914); mais la créance qu'il représentait reste due au sujet ennemi et soumise au séquestre; le tiers porteur qui l'aurait imprudemment endossé n'aurait aucun recours ni contre le tiré, lors même que celui-ci l'aurait accepté, ni contre les endosseurs précédents, ni contre le séquestre, car aucune action valable, tant principale qu'en garantie, ne saurait être fondée sur un titre entaché d'une nullité d'ordre public.

Enfin, si l'effet dérivait d'un contrat conclu depuis la guerre avec un Allemand, un Austro-Hongrois ou un résident ennemi, il serait nul comme ce contrat lui-même et l'administrateur séquestre n'aurait à s'en occuper que pour signaler le fait au Parquet, aux fins de poursuites.

On peut dire, en résumé, qu'un débiteur français d'un particulier ennemi, peut prendre un des quatre partis suivants :

- 1° Ne pas payer et attendre que le séquestre agisse ;
- 2° Ne pas payer et se faire nommer séquestre (art. 2, loi du 22 janv. 1916) ;

3° Consigner le montant de la dette à la Caisse des Dépôts et Consignations s'il n'y a pas de séquestre.

4° Payer au séquestre s'il y en a un.

Le séquestre peut, s'il se trouve en présence de créances exigibles ; soit laisser les choses en l'état, soit demander le paiement, s'il a besoin de fonds pour désintéresser un créancier. Le paiement fait au séquestre est libératoire comme fait à un mandataire judiciaire. Bien entendu le séquestre devra surveiller incessamment les créances, il doit empêcher tout paiement direct ou indirect entre les mains du particulier dont les biens sont séquestrés ; il doit informer le débiteur que c'est à lui seul qu'il faut remettre les fonds. Il convient d'éviter, en effet, que des débiteurs naïfs ne tombent dans certains pièges tendus par des particuliers ennemis, dans le but de se faire indirectement payer leur créances. Le plus simple consiste pour eux à céder leur créance à une banque neutre et à en aviser le débiteur que la banque invite ensuite à payer entre ses mains (1). Quelle est la situation du débiteur français qui a fait un tel paiement ? Tout d'abord, il tombe sous le coup de l'article 1^{er} de la loi du 4 avril 1915, qui punit de 500 à 20.000 francs d'amende et d'un emprisonnement de 1 à 5 ans, l'exécution ou la tentative d'exécution d'un acte de commerce ou d'une convention quelconque avec un sujet d'une puissance ennemie ; mais le paiement fait dans ces conditions est-il libératoire pour le débiteur ? Le séquestre

(1) Voir aux annexes, circulaire Monier du 25 novembre 1914.

pourra-t-il exiger du débiteur un second paiement entre ses mains?

Il semble qu'on pourrait assimiler ce paiement au paiement fait au possesseur de la créance (c'est-à-dire à celui qui passe aux yeux de tous pour le véritable créancier), et qui est libératoire, s'il a été fait de bonne foi (art. 1240 du Code Civil). On pourrait aussi le comparer au paiement fait à un tiers sans qualité qui n'est libératoire que s'il a profité au créancier ou qu'il a été ratifié par celui-ci (art. 1239, al. 2 du Code Civil). Or, dans le cas qui nous occupe, le séquestré est bien le créancier, ce titre ne saurait lui être enlevé du fait que l'exécution de l'obligation contractée envers lui est interdite et suspendue et, incontestablement, le paiement fait à la banque neutre cessionnaire de la créance lui profite, puisqu'il a cédé sa créance à cette banque moyennant certains avantages. La banque neutre est bien un tiers sans qualité puisque la novation par changement de créancier n'opère pas, le créancier originaire ne pouvait conférer à la banque cessionnaire un droit qu'il n'a pas, celui d'être payé. Il semble donc que le débiteur, ayant payé à un tiers sans qualité et le paiement ayant profité au créancier, se trouve libéré. Mais l'article 3 du décret du 27 septembre 1914 déclare nulle comme contraire à l'ordre public l'exécution au profit des sujets des empires d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie des obligations pécuniaires ou autres; or, c'est bien ici une exécution d'obligation « au profit » d'un sujet ennemi bien que ce profit ne soit qu'indirect; d'ailleurs l'article 4 du même décret pré-

voit le cas où « l'acte... aurait été passé par personne interposée ». Selon nous, au point de vue pénal, il est vraisemblable que le débiteur, auteur d'un tel paiement sera acquitté s'il fait la preuve de sa bonne foi; au point de vue civil, même s'il fait la preuve de sa bonne foi, il ne pourra être à l'abri d'une demande en paiement de la part du séquestre; le paiement qu'il a fait étant nul, il n'est pas libéré (1). Cette solution, quoique sévère, nous semble la seule compatible avec les termes et l'esprit du décret du 27 septembre 1914; au reste, il ne faut pas s'attendrir sur le sort de ce débiteur, car bien rarement il sera de bonne foi, son créancier l'ayant avisé du transfert de sa créance (2).

Passif. — Les séquestres sont chargés du paiement du passif, c'est ce qui résulte des circulaires ministérielles du 3 et du 14 novembre 1914. Mais ces circulaires, assez vagues, ne donnent pas d'instructions précises relativement à cette mission des séquestres.

Si, l'actif et le passif déterminés, le séquestre se trouve avoir des sommes disponibles supérieures au montant de l'actif, il peut payer sans inconvénients au moins le passif privilégié. Pour le passif chirographaire, comme le fait

(1) On peut même se demander, le paiement fait étant nul, si le créancier allemand ne pourrait pas, après la guerre, en demander un second en arguant de la nullité du premier. Nous espérons qu'il ne trouverait pas un tribunal français pour le lui accorder.

(2) Très souvent le débiteur qui essaie ainsi de se libérer, et qui paie son créancier ennemi par préférence au séquestre, est coauteur de la petite manœuvre suivante : son créancier lui fait remettre quittance du tout, moyennant le versement immédiat d'une fraction du montant de la créance, il y a donc bénéfice pour les deux. A un tel débiteur, les tribunaux correctionnels refuseront toute pitié.

remarquer M. Saillard (1), il devra se montrer très circonspect car en payant immédiatement un créancier chirographaire pour l'intégralité de son dû, il pourrait s'exposer à des recours fâcheux si, plus tard, il était établi que l'actif est insuffisant pour faire face au passif total et si une répartition au marc le franc venait à s'imposer. Selon nous, le séquestre doit suivre la ligne de conduite suivante : ne payer que des créances privilégiées et encore s'il est certain que l'actif peut les payer toutes, pour les autres se laisser assigner en référé, l'ordonnance du Président du Tribunal qu'elle qu'elle soit, le couvrira.

Nous pensons seulement qu'il peut payer les créanciers français sans s'inquiéter de savoir s'il restera suffisamment de fonds pour désintéresser les créanciers ennemis (2). Lorsque la circulaire du 14 novembre 1914 parle des « réclamations des créanciers » pour la satisfaction desquelles le séquestre ne doit pas vendre à vil prix des biens séquestrés, elle laisse supposer que le séquestre doit, lorsqu'il a des fonds, désintéresser les créanciers réclamants qui ne

(1) V. Saillard, *Le Séquestre des biens des Allemands et Austro-Hongrois*, page 41.

(2) En l'audience des référés du Tribunal civil de la Seine du 10 sept. 1915 (*Gazette des Tribunaux* du 28 novembre 1915), M. le Président Le Sueur a repoussé la demande de créanciers français d'une société allemande tendant à faire donner au séquestre un mandat *ad litem* pour défendre à une instance ayant pour objet d'obtenir que le passif français reconnu soit payé intégralement sans que le séquestre ait à se préoccuper du passif allemand, car une telle instance, disent les attendus, tendrait à obtenir la reconnaissance d'un droit de préférence au profit de certains créanciers au détriment d'autres créanciers. Cette solution a été vivement critiquée par certains auteurs (*Voyez Recueil de la Gazette des Tribunaux*, juillet-août 1915, page 360).

peuvent être que français, alliés ou neutres; le séquestre ne doit pas, pour respecter le droit plus ou moins réel d'un créancier ennemi, priver les créanciers français du paiement des créances; n'étant ni un liquidateur, ni un syndic, il n'a pas à réunir les éléments d'une masse active, ni à répartir au marc le franc, l'actif réalisé, en mettant de côté les sommes revenant aux créanciers momentanément incapables de les recevoir. Le but du séquestre étant, en un sens, d'empêcher que les États ou particuliers ennemis ne profitent de l'activité économique de notre pays, il ne serait guère conforme à ce but, pour assurer le respect des droits appartenant à des ennemis, de porter préjudice aux droits de nos nationaux en retardant considérablement un paiement qui peut être immédiat. Mais, même dans ce cas, le séquestre ne devra payer, selon nous, que s'il est sûr de pouvoir désintéresser complètement tous les créanciers français (1). Si le séquestre ne se trouve pas en présence de sommes disponibles, qu'arrivera-t-il? En présence des réclamations de créanciers, devra-t-il vendre les biens assujettis au séquestre? Mais vendre un bien séquestré, c'est outrepasser son mandat, de plus, il n'est pas liquida-

(1) Il n'y a aucun doute, si créances françaises et créances ennemies additionnées, leur total est de beaucoup inférieur au montant de l'actif, en ce cas le séquestre doit payer les créances françaises. Le 1^{er} février 1916, une ordonnance de référé a autorisé le séquestre de la Société Mercedes, M. Gault, à payer les créanciers français de la dite Société. L'actif de cette société s'élevait à 4.400.000 francs et le passif à 2.500.000 fr. dont un demi million de créances françaises. Notons qu'en cette circonstance, le séquestre avait jugé bon de se se faire couvrir par une ordonnance, et s'est laissé assigner avant de payer.

teur. La circulaire du 14 novembre 1914 dit que « pour donner une satisfaction immédiate à des réclamations de créanciers, il ne faut pas laisser vendre à n'importe quel prix les biens assujettis au séquestre » et plus haut « il appartiendra au Président du Tribunal civil de fixer l'époque opportune pour la vente... ». Le séquestre doit-il donc demander au Président du Tribunal l'autorisation de vendre certains biens pour donner satisfaction aux créanciers? Nous ne le pensons pas; l'attitude qu'il doit avoir (celle d'ailleurs de presque tous les séquestres en cette matière) doit être une attitude passive, il faut qu'il se laisse assigner en référé, afin d'entendre ordonner la vente, de cette façon, il sera couvert par l'ordonnance de référé; n'étant pas liquidateur, il n'a pas à prendre d'initiative pour le paiement des créanciers.

Il est à remarquer, pour tous les cas où un séquestre est en jeu, que c'est la procédure du référé qui est employée, alors même que l'espèce serait de la compétence normale du Tribunal de paix, du Tribunal de commerce ou du Conseil des Prud'hommes. Le président du Tribunal civil semble être devenu l'arbitre souverain de la matière des séquestres et les pouvoirs qu'il a sont considérables, pour ne pas dire exorbitants. La nécessité d'aller vite et d'éviter les frais, semble avoir été la cause de cette compétence anormale; on peut dire que dans tous les cas de séquestre il y a urgence : si l'affaire était portée devant les tribunaux ordinaires, elle risquerait souvent d'être renvoyée à la fin des hostilités. Il n'en est pas de même, croyons-nous, relativement à la

nomination du séquestre, généralement prononcée par ordonnance du Président du Tribunal civil rendue sur réquisitions du Ministère public, comme nous l'avons vu au chapitre précédent; cette procédure a l'avantage d'être expéditive, mais il n'y a aucune impossibilité à ce que, au cours d'un procès quelconque, le Tribunal nomme un séquestre comme il peut le faire en matière ordinaire (voir chapitre I^{er}). Il semble bien que les circulaires du 11 octobre 1914 et du 13 octobre 1914 en aient prévu la possibilité puisqu'elles parlent, l'une, de « ... la même procédure (ordonnance sur requête) ou d'autres procédures... » et l'autre « de toutes autres procédures... » (1).

Loyers et résiliation de baux

Une question qui soulève de nombreuses difficultés est celle des loyers. Il nous semble d'abord logique de décider que, chaque fois que la chose sera possible, le séquestre devra donner congé et ne pas continuer à laisser courir des loyers qui sont une charge très lourde et inutile, puisque les locaux ne seront plus occupés généralement que par le mobilier qui les garnit. La chose est d'importance, surtout au point de vue des loyers de locaux à usage de commerce, d'usines, etc., que le premier effet du séquestre

(1) Un tribunal saisi d'une demande tendant à conférer certains pouvoirs à un séquestre, doit-il se déclarer incompétent? Nous ne le croyons pas s'il s'agit d'un tribunal civil. S'il s'agit d'un tribunal de commerce ou de paix, il ne nous semble pas qu'une juridiction d'une autre nature que celle qui a procédé à la nomination d'un séquestre, puisse lui accorder des pouvoirs plus étendus que n'en comportent et son rôle normal et l'ordonnance de nomination.

a été de fermer; il est vrai de dire qu'en ce cas, il y aura généralement un bail. Le propriétaire peut prendre alors deux partis : ou laisser s'accumuler les loyers, ce qui est dangereux si l'actif des biens séquestrés n'est pas de beaucoup supérieur au passif, ou demander la résiliation du bail. Une circulaire aux séquestres du Président du Tribunal de la Seine (*Gazette des Tribunaux* du 18 mars 1915), prescrit à ceux-ci de ne pas se prêter à une indemnité de résiliation et elle ajoute que si le propriétaire entend « subordonner l'octroi de la résiliation au versement d'une indemnité de cette nature, il se verra exposé à attendre la fin des hostilités pour faire valoir ses droits, les choses devant demeurer en l'état ».

Que le Président enjoigne aux séquestres de ne pas se prêter à une indemnité de résiliation, cela nous semble très normal puisque ceux-ci ne peuvent transiger; mais pourquoi le propriétaire devra-t-il attendre la fin des hostilités pour faire valoir ses droits s'il entend recevoir une indemnité? Est-ce parce qu'il devra attaquer le particulier ennemi? Pourquoi pas le séquestre? Il nous semble au contraire que c'est le séquestre qui devra être assigné; un procès n'est pas une mesure conservatoire, soit, mais nous n'en sommes plus à compter les dérogations au principe de la conservation des biens ennemis, but unique du séquestre; d'ailleurs un accord sur une résiliation de bail sans indemnité n'est pas un acte conservatoire, et cependant le séquestre y peut procéder sous la tutelle du Président du Tribunal. Si un jugement est rendu contre le par-

ticulier ennemi, ne pourra-t-il pas soutenir que le jugement ne lui est pas opposable, se demande M. Wahl dans la *Revue trimestrielle de droit civil*? Si l'on admet ce point de vue, on peut aller loin ; mais à ce compte, avant le 4 avril 1915, tout particulier ennemi pourvu d'un séquestre aurait pu prétendre (et cela à juste titre) qu'une circulaire ministérielle n'a pas le pouvoir de faire peser sur ces biens une mesure aussi grave que celle du séquestre, qu'un décret ne peut suffire à permettre l'annulation des contrats qu'il a pu passer avec nos nationaux avant l'ouverture des hostilités, qu'un établissement de crédit dépositaire de fonds lui appartenant n'a le droit de se dessaisir qu'entre ses mains ou qu'une loi seule peut autoriser le contraire. Pourra-t-il se plaindre aussi de ce que son séquestre a réglé ses dettes sur l'actif disponible sans chercher à obtenir le paiement de ces créances? Au reste, si le séquestre ne le « représente » pas, on peut prétendre que le mandat *ad litem* qui est donné au séquestre par le Président du Tribunal a précisément pour effet de conférer au séquestre exceptionnellement cette qualité de représentation qu'il n'a pas normalement et que tout jugement pris contre le séquestre mandataire *ad litem* sera opposable au particulier ennemi que son séquestre a en ce cas, bel et bien « représenté ».

Nous admettrons donc que le propriétaire peut, contrairement à ce que dit la circulaire précitée, demander aux tribunaux la résiliation immédiate avec indemnité. Il assignera en référé le séquestre afin que celui-ci s'entende nommer mandataire *ad litem* à l'effet de défendre à l'ins-

tance ; s'il perd, ce qui est probable, au moins si le juge des référés se trouve être le Président auteur de l'ordonnance, l'appel interjeté l'amènera devant des magistrats qui n'auront pas été à la fois les pseudo-législateurs de la matière des séquestres et les arbitres des différends qu'ils font surgir.

Si le propriétaire réclame simplement le paiement de ses loyers et la résiliation du bail, le séquestre doit, après s'être entendu avec lui sur tous les points, soumettre à l'arbitrage du Président du Tribunal et à son approbation les clauses de l'entente en question. Ceci fait et l'approbation obtenu, le séquestre paie sur les fonds disponibles contre quittance pour solde de tout compte. S'il n'y a pas de fonds disponibles, le séquestre présente au Président une requête relatant tous les points de son accord avec le propriétaire afin d'être autorisé à procéder à la vente du gage de celui-ci (1). Il semble en toute cette matière de loyers que la ligne de conduite suivie ait été inspirée par la crainte d'une complicité possible entre le séquestre et le propriétaire ; aussi le résultat est-il que le propriétaire d'un bien loué à un particulier ennemi est singulièrement sacrifié. Peut être a-t-on voulu lui donner une leçon de

(1) La vente n'est autorisée que si le gage du propriétaire semble insuffisant. S'il est jugé suffisant, les choses restent en l'état, une partie de l'actif constituant le gage déterminé par l'accord intervenu. S'il n'y a pas accord, le différend est porté à l'audience des référés, même pour les cas où la compétence normale eût été celle des juges de paix ; ceci sans doute, afin de centraliser la matière des séquestres entre les mains du Président du Tribunal ; la dérogation aux règles de la compétence est néanmoins flagrante.

patriotisme en l'engageant ainsi à louer de préférence à des Français? En tous cas, il est pénible de constater que c'est le particulier ennemi qui profite de cet état de choses; quant au propriétaire, on semble l'exclure du droit commun pour éviter de lui donner une indemnité à prendre sur les biens d'un de nos ennemis ou pour éviter la vente de ceux-ci.

Séquestre et faillite

Quelle conduite le séquestre doit-il tenir en présence d'un jugement prononçant la faillite du particulier ennemi propriétaire des biens dont il a la garde? Si la mise sous séquestre ne doit pas aboutir à une liquidation et si le séquestre n'est pas un liquidateur, il ne faut pas en conclure que la mise en faillite des particuliers ennemis dont les biens sont séquestrés est impossible. Voici ce que dit à cet égard un arrêt de la Cour de Paris (1^{re} Chambre du 18 novembre 1915) « La mise sous séquestre des biens d'un sujet allemand, mesure exceptionnelle motivée par l'état de guerre, ne peut avoir pour effet de soustraire cet étranger aux conséquences légales de l'inobservation d'engagements commerciaux antérieurement contractés par lui. Si donc il a été déclaré en état de cessation de paiements par un jugement non attaqué par les voies légales, c'est avec juste raison que le syndic provisoire nommé demande que la mesure de mise sous séquestre ne vienne pas faire échec à l'exécution de ce jugement. Dans ce cas, les effets de l'ordonnance de mise sous séquestre doivent être suspendus pendant toute la durée des opérations du syndic ». Le

séquestre, en une telle circonstance, doit simplement demander au Président du Tribunal ses instructions. Remarquons ici que l'état de cessation de paiements dont s'agit dans l'arrêt précité, est, non pas consécutif à la mise sous séquestre et provoqué par elle, mais un état juridiquement constaté auparavant (1); l'état de cessation de paiements, provoqué par la mise sous séquestre, ne saurait en rien légitimer une mise en faillite. Le séquestre, dans l'hypothèse envisagée laissera le champ libre, par une ordonnance, la suspension de fonctions nécessaire aux travaux du syndic.

Mesures conservatoires

Telles sont les opérations normales des séquestres, autant qu'il nous semble possible de les démêler du chaos des circulaires ministérielles et des décisions judiciaires. Outre cela, le séquestre aura à prendre des mesures conservatoires et il ne faut pas oublier que c'est là le principal de sa mission. Ces mesures sont celles qu'il est d'usage de prendre et qui se justifient par le souci de la conservation des biens qui sont confiés au séquestre; on peut dire en règle générale que le séquestre doit prendre toutes mesures

(1) Voyez un arrêt de la Cour d'Appel de Paris du 7 juillet 1915 *Gazette des Tribunaux* du 24 septembre 1915). Il résulte de cet arrêt qu'un commerçant allemand, disparu le 1^{er} août 1914 avant la mise en vigueur des dispositions obligeant les étrangers à quitter le camp retranché de Paris, après avoir retiré d'un établissement de crédit une somme destinée à acquitter des dettes déjà exigibles, se mettant ainsi dans l'impossibilité de payer un passif plus important venant à échéance quelques jours après, est en état de cessation de paiement et doit être déclaré en faillite.

que prendrait à sa place un bon père de famille en évitant de faire des frais inutiles. Il peut et doit incontestablement souscrire des polices d'assurances contre l'incendie ou les renouveler s'il y a lieu, ce ne sont pas là certainement des frais inutiles; de même les frais de garde de certains meubles précieux (objets d'art, bijoux, collections) ne sauraient lui être reprochés et ne risquent pas de rester à sa charge en fin de gestion, de même aussi, les frais d'installation et le salaire d'un gardien pour la surveillance d'un immeuble important, de propriétés foncières ou de forêts nous semblent de sages mesures de conservation.

Du rôle éventuel des séquestres

Nous allons maintenant étudier le rôle éventuel des séquestres, rôle qui leur est dévolu, soit par suite de la nature des biens séquestrés, soit par suite de circonstances exceptionnelles que nous essaierons de préciser.

Arrêt des opérations en cours

Le premier effet du séquestre est d'arrêter le fonctionnement des maisons de commerce, des industries, des exploitations agricoles appartenant à des particuliers ennemis et situés en France, dans les colonies ou pays de protectorat. Si ces entreprises ne peuvent continuer leurs opérations de quelque façon que ce soit sous la gestion de leurs chefs ou celle d'une personne interposée, ce n'est pas pour que le séquestre vienne les remplacer et se substitue aux directeurs ou propriétaires ou à leurs gérants; normale-

ment, la mise sous séquestre a pour conséquence de faire cesser les opérations de la maison à laquelle elle s'applique (1). Cet arrêt des opérations est-il une conséquence du but spécial de l'institution du séquestre? Certains auteurs veulent que celui-ci continue purement et simplement l'exploitation en cours pour éviter que la chose perde sa valeur (Voyez un article de M. Pillet, *Revue de droit international public*, janvier 1916). Cette solution est sans doute plus conforme au rôle de l'administrateur, mais ne serait-ce pas concurrencer notre propre commerce? Ne serait-ce pas aller contre l'intérêt public? C'est très discutable; mais ce qui ne l'est pas, c'est qu'un séquestre ne puisse, à moins que l'ordonnance de nomination ne le lui enjoigne formellement, continuer l'exploitation car il n'est pas lié par des circulaires. Nous constatons cependant qu'en pratique le séquestre a pour effet de faire cesser l'exploitation en cours. Cependant, dans certains cas, et seulement dans le but de sauvegarder des intérêts français (2), la continuation des exploitations courantes est autorisée. Ces cas, prévus par la circulaire ministérielle du 3 novembre 1914, sont les suivants :

1° L'établissement ennemi produisait des matériaux utiles aux besoins de l'armée;

(1) Voyez la circulaire ministérielle du 3 novembre 1914.

(2) Voyez une ordonnance de référé du Président du Tribunal civil d'Oran (Audience du 19 janvier 1915, *Gazette des Tribunaux* du 4 mars 1915). Cette ordonnance rejette la demande d'un propriétaire d'un hôtel meublé, loué à une Allemande dont les biens ont été placés sous séquestre, demande tendant à faire continuer l'exploitation par le séquestre ou toute autre personne, les intérêts du propriétaire se trouvant suffisamment garantis par un actif important.

2° L'établissement ennemi employait des ouvriers ou des employés français ou bien comptait des créanciers français aux intérêts desquels une fermeture pure et simple de l'établissement porterait un grave préjudice ;

3° L'établissement ennemi fabriquait des produits indispensables à l'industrie française.

La première et la troisième hypothèse n'ont besoin d'aucun commentaire, mais la seconde peut devenir la source d'étranges abus. Il est certain que la fermeture d'une maison de commerce, d'une usine causera toujours soit aux employés, soit aux correspondants ou aux fournisseurs un préjudice certain, faut-il dès lors continuer l'exploitation de ces entreprises? Nous ne le croyons pas et nous pensons que la circulaire a visé certains cas exceptionnels de grosses entreprises utilisant des centaines d'ouvriers et faisant travailler beaucoup de petits patrons qui ne fournissent qu'elles; ou encore le cas qui se présente lorsque l'actif séquestré ne suffit pas à garantir les intérêts des créanciers. L'interprétation des circonstances motivant la continuation des opérations est livrée au seul président du Tribunal, c'est lui qui statue sur les conclusions d'une requête présentée par le Ministère public et qui fixe les conditions de la continuation de l'exploitation d'une manière précise (1); il est chargé, concurremment avec le Parquet de surveiller étroitement les exploitations sous séquestre dont les opérations sont continuées; la gestion

(1) Il en fixe notamment la durée.

de l'exploitation est confiée à une personne ayant les capacités voulues.

Vente de biens

Dans certains cas, le séquestre peut être autorisé à vendre les biens dont il a la garde, mais, comme c'est là une extension grave de son mandat (1) il n'y peut procéder sans formalités ni autorisation. Cette autorisation lui est donnée par ordonnance rendue par le Président du Tribunal civil ; l'ordonnance fixe une mise à prix, la date de la vente afin d'éviter une vente à un prix dérisoire et à un moment inopportun (2). Mais la vente ne sera pas ordonnée à moins de nécessité absolue, comme par exemple, s'il s'agit de marchandises périssables ou encombrantes, ou s'il ne peut être pourvu au paiement de dettes exigibles au moyen des fonds existants en caisse ou à provenir des recouvrements (3).

Représentation en justice du particulier ennemi

Il est encore un acte que le séquestre peut faire exceptionnellement, c'est ester en justice à l'occasion de son

(1) * Un séquestre nommé pour l'administration d'une maison de commerce allemande, dans une situation prospère, ayant des disponibilités facilement réalisables, ne saurait être autorisé à vendre des marchandises dépendant de la dite maison, sauf les marchandises manufacturées en France et dans la stricte mesure nécessaire à l'acquittement du passif et après l'emploi des sommes encaissées (*Gazette des Tribunaux* du 24 avril 1915, Arrêt de la Cour de Paris, 2^e Chambre, du 22 mars 1915).

(2) Voyez circulaire du 14 novembre 1914.

(3) Voyez dans la *Gazette des Tribunaux* du 26 février 1916, un arrêt de la Cour de Rouen (22 décembre 1915) déclarant qu'un tribunal de commerce, saisi d'une demande afin d'ordonner la remise par un séquestre de marchandises vendues par un négociant allemand au cocontractant français, doit se déclarer incompétent et que, d'autre part, le séquestre peut être valablement assigné en référé, afin d'entendre ordonner la vente des marchandises si elles sont périssables.

mandat. Le point de savoir dans quelles conditions il peut le faire est certainement celui qui a fait couler le plus d'encre dans la matière des séquestres. La question est assez étroitement liée à celle de savoir si à l'heure actuelle, les particuliers ennemis peuvent ester en justice en France et il faut d'abord que nous disions quelques mots de celle-ci. Aucun texte spécial ne leur enlève la possibilité d'ester en justice devant nos tribunaux et cependant, à notre avis, cette faculté leur est enlevée indirectement par le décret du 27 septembre 1914. Ce décret déclare « nul et non avenu, comme contraire à l'ordre public, tout acte ou contrat passé en territoire français ou de protectorat français par toute personne ...avec des sujets des Empires d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie ou des personnes y résidant ». Il interdit également et la déclare nulle comme contraire à l'ordre public, l'exécution au profit de sujets des Empires d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie ou de personnes y résidant, des obligations pécuniaires ou « autres » résultant de tout acte passé avant le 4 août 1914 pour l'Allemagne et le 13 août 1914 pour l'Autriche-Hongrie. La loi du 4 avril 1915, encore plus générale en ses termes, punit des peines que l'on connaît « quiconque conclura ou tentera de conclure, exécutera ou tentera d'exécuter, soit directement, soit par personne interposée, un acte de commerce ou une convention quelconque, soit avec un sujet d'une puissance ennemie... etc. ». Ainsi donc loi et décret employant les termes les plus généraux (...tout acte ou contrat ...convention quelconque) il ne peut y avoir de doute; toute relation,

juridique ou non, est interdite avec les nationaux ennemis et, étant donnés les termes employés, l'interprétation ne peut être qu'extensive : « Tout » est interdit avec les nationaux ennemis (1). En conséquence, ceux-ci ne peuvent évidemment constituer avoué ; non seulement l'acte serait nul, mais à notre avis l'avoué encourrait les peines prévues par la loi du 4 avril 1915. La constitution d'avoué étant un mandat tombe incontestablement sous le coup de la loi précitée (2) et il en serait de même pour les rapports entre le particulier ennemi et un huissier ou un avocat. Cette thèse, la seule conforme aux textes, a naturellement été combattu par beaucoup d'auteurs.

On a dit que cette solution était contraire au principe de la liberté de la défense, qu'il était inadmissible qu'un défenseur, fut-il Allemand, pût être condamné sans être entendu (3).

Ces arguments nous semblent dénués de toute valeur ; est-ce parce qu'une loi porte préjudice aux intérêts de la défense qu'on va en restreindre l'application, application qu'elle même a prévue et a définie générale ? Est-il prouvé que les textes législatifs dont il s'agit n'ont pas voulu, précisément, préjudicier aux droits de la défense en ce qui concerne des ennemis qui, par une décision du Conseil d'Empire en date du 7 août, nous ont refusé toute justice

(1) Sauf les Turcs, aucun texte ne les comprenant dans les interdictions.

(2) Voyez les attendus d'un jugement du Tribunal civil de Marseille du 22 janvier 1915 (*Gazette des Tribunaux* du 28 mai 1915).

(3) Voyez un article de M. Cluget, dans le *Temps* du 5 janvier 1915.

chez eux? Supposons un instant que la loi du 4 avril 1915, ait voulu comprendre la constitution d'avoué dans ses interdictions, ce que nous croyons, aurait-elle pu avoir une autre rédaction. employer d'autres expressions plus générales? Mais ce refus de constitution d'avoué qui semble heurter chez certains des sentiments d'équité, est-il réellement si préjudiciable? Supposons cette constitution possible. Comment, pratiquement, le particulier ennemi cité devant nos tribunaux pourra-t-il savoir qu'une citation a été remise à son domicile en France? La lui fera-t-on parvenir par l'intermédiaire de l'Ambassade d'Espagne? Écrira-t-il à un avoué par la même voie pour lui demander d'occuper pour lui? Il n'y a guère de sévérité à déclarer nulle toute constitution d'avoué, alors qu'en fait elle est déjà rendue à peu près impossible par les difficultés matérielles.

Un jugement du Tribunal Correctionnel de le Seine du 9 janvier 1915 (*Gazette des Tribunaux* du 15 janv. 1915); développe dans ses attendus des arguments analogues à ceux que nous combattons. Il y est dit que « ce serait dépasser le but et l'objet du décret du 27 septembre 1914 que d'en vouloir étendre les dispositions à tout acte juridique, à toute convention quelconque intervenue entre un Français et un sujet Allemand ou Austro-Hongrois sans même rechercher si l'exécution de cet acte ou de cette convention, par l'avantage qu'en peut retirer le sujet d'un des pays ennemis, doit être considéré comme contraire à l'ordre public ou à l'intérêt de la défense nationale ». Mais

ce qui prouve toute la fausseté de cette argumentation, c'est que, précisément, la loi du 4 avril 1915, postérieure à ce jugement, est venue renchérir et étendre encore le champ du décret en employant précisément, le terme « Convention quelconque » qu'on trouve dans le jugement et qui aurait paru aux juges (semble-t-il, puisqu'ils l'emploient) devoir exclure tous les actes juridiques sans exception (1).

On fait encore valoir l'argument suivant : étant donné que des particuliers ennemis peuvent vivre en France (soit à l'état libre, soit prisonniers) ils doivent avoir accès auprès des tribunaux; tout homme possède un certain statut juridique et ce n'est pas parce qu'il est notre ennemi que nous devons le lui enlever. C'est un pur argument de sentiment, et il ne convient pas de faire du sentiment avec des gens qui ont montré assez brutalement quels étaient les leurs à notre égard. Il y a en France des êtres vivants qui n'ont pas de statut juridique; on leur accorde cependant en leur personne une certaine protection, puisque des inscriptions invitent les passants à être bons envers eux.

Au reste, il ne faut pas, sous prétexte d'interprétation, de respect des principes, vouloir faire dire aux lois le contraire exactement de ce qu'elles disent. Les principes se dégagent des lois et ce ne sont pas les lois qui découlent des

(1) Voyez *Gazette des Tribunaux* du 16 décembre 1915, un jugement du Tribunal civil d'Épinal du 27 août 1915. « Les prohibitions du décret du 27 septembre 1914 et de la loi du 4 avril 1915, ne s'appliquent pas au mandat *ad litem* donné à un avoué, ce mandat étant créé et rendu obligatoire par la loi, et le plaideur ne fait que désigner l'avoué qui remplira pour lui les devoirs de sa charge. ».

principes, ceux-ci sont vrais jusqu'au jour où un texte les bat en brèche; on obtient alors une exception aux principes, comme disent les juristes, et celle que nous soutenons ne serait pas la seule. Un peuple en guerre doit faire la guerre avec ses lois comme avec ses canons et vouloir déroger à un texte eu faveur d'ennemis comme les nôtres n'est pas de la générosité ni un sentiment bien compris de l'équité, c'est être dupe une fois de plus, et nous estimons que la France l'a été suffisamment. Il ne s'agit pas ici de savoir en effet si l'application stricte de la loi met les Allemands, Austro-Hongrois et Bulgares dans une situation difficile, il s'agit de trouver comment, avec une application rigoureuse de nos lois, nous pouvons faire à l'ennemi le plus de mal possible. Et qu'on ne vienne pas dire que cette idée heurte l'idéal de Droit et de Justice que notre pays semble avoir toujours poursuivi; nous répondrons à cela que la Loi n'est bien souvent ni le Droit ni la Justice, que ses commentateurs, s'ils ont le pouvoir de l'étudier, n'ont pas celui de la changer et que si Justice doit être rendue à quelqu'un, c'est d'abord aux nôtres qui sont molestés de l'autre côté du front; ceux-là peuvent prétendre au Droit et à la Justice, ne les accordez pas aux ennemis qui les leur ont refusé.

Si ces ennemis ne peuvent ester en justice, puisque, comme nous venons d'essayer de le montrer, l'application rigoureuse (la seule qui convienne) des textes leur refuse indirectement ce droit, un Français peut néanmoins requérir contre eux un jugement par défaut (1). En effet ici, rien n'empêche le Français d'assigner un national ennemi dans les conditions exprimées par l'article 14 du Code Civil.

On ne saurait, suivant nous, tirer argument de la formation d'un contrat judiciaire (2) entre les deux parties, con-

(1) Voyez dans la *Gazette des Tribunaux* du 30 juillet 1915 un article remarquable de M. Courtois, avocat à la Cour, intitulé « De la possibilité d'obtenir contre les Allemands et Austro-Hongrois des jugements contradictoires et par défaut ».

(2) Voyez un arrêt de la Cour d'Alger du 22 juillet 1915 (*Gazette des Tribunaux* du 10 septembre 1915). Cet arrêt déclare qu'un Allemand

trat qui serait nul en vertu du décret du 27 septembre 1914, pour refuser à nos nationaux ou à nos résidents le droit de poursuivre un ennemi. Le contrat judiciaire nous semble une théorie et rien de plus, que nous repoussons, d'ailleurs, pour la raison suivante : qui dit contrat dit accord de volontés, et c'est précisément parce qu'il n'y a pas accord de volontés qu'il y a procès; il n'y a même pas accord de volontés pour soumettre le différend à un tribunal et obéir à ses décisions; car bien souvent le débiteur n'est là que parce qu'il est assigné et, une fois condamné, cherche par tous les moyens à échapper à l'exécution du jugement. Au reste, pour les jugements par défaut, la question ne se pose pas, il ne peut y avoir d'accord de volonté avec quelqu'un qui, souvent, ne sait même pas qu'il est assigné.

Un particulier ou un résident français pourra donc obtenir un jugement par défaut contre un particulier ennemi. Nous n'examinerons pas ici les conséquences de cette possibilité, cela nous entraînerait trop loin; disons seulement que l'obtention d'un tel jugement (1), si elle n'a pas de suite des conséquences avantageuses, pourra être fort utile plus tard. L'exécution d'un jugement par défaut ne serait pas possible pendant les hostilités (2) et cependant l'intérêt de créanciers

cité par un Français devant un tribunal français ne peut l'avoir été valablement, car entre les parties se forme un contrat judiciaire, dont l'exécution est interdite au profit de l'Allemand, et qui de plus est nul (Décret du 27 septembre 1914, art. 2).

(1) Voyez l'article de M. Courtois précité.

(2) L'opposition aux jugements par défaut faute de comparaitre est recevable jusqu'à l'exécution, d'autre part l'article 3 du décret du 10 août 1914, dit que le Président du tribunal pourra ordonner l'exécution de

français veut qu'ils puissent obtenir un jugement contre les nationaux ennemis et en obtenir l'exécution. Ils peuvent y arriver en mettant en cause les séquestres.

Il est incontestable que le séquestre du Code Civil ne représentant pas la personne à qui sera remise la chose litigieuse qu'il détient, ne peut être assigné valablement à la place de celle-ci (1). Le séquestre des biens appartenant à des particuliers ennemis n'est pas non plus le représentant du séquestré, bien qu'il ait sous la main la totalité ou la presque totalité du patrimoine de celui-ci; donc, à notre sens, un jugement pris contre le séquestre dans ces conditions, à supposer qu'on en ait obtenu un, ne serait pas opposable au particulier ennemi propriétaire des biens séquestres. Mais cette qualité de représentant, que le séquestre n'a pas normalement, répétons-le, peut lui être conférée exceptionnellement au moyen d'un mandat *ad litem* spécial donné par ordonnance du Président du Tribunal; il nous semble que ce dernier a suffisamment de pouvoirs en la matière pour l'accorder et il n'y a pas de textes qui le lui interdisent. Le mandat *ad litem* une fois conféré au séquestre, celui-ci devient le représentant du particulier ennemi dont il détient les biens et le jugement, rendu contradictoirement, devient opposable à ce dernier; de plus le français demandeur, s'il a vu reconnaître sa prétention, a en mains un jugement exécutoire contrairement à

toute décision définitive; il s'ensuit que, le jugement par défaut faute de comparaître ne pourra être exécuté parce que la décision rendue ne sera pas définitive; c'est un cercle vicieux.

(1) Voyez chapitre I^{er}.

ce qui se passe si le jugement a été pris par défaut contre le particulier ennemi. La jurisprudence, très hésitante et très variée, a solutionné la question de manières très diverses. Ont admis que le séquestre peut plaider, mais à la condition de se faire habiliter par un mandat *ad litem* spécial :

Le Tribunal civil de Bayonne (1^{er} déc. 1914. — *Le Droit*, 22 déc. 1914. — *Gazette des Tribunaux*, 23 déc. 1914).

Le Tribunal civil d'Oran (19 avril 1915. — *Gazette des Tribunaux* du 9 mai 1915).

La Cour d'Appel d'Alger (22 juill. 1915. — *Gazette des Tribunaux* du 10 sept. 1915).

Le Tribunal civil de la Seine (21 déc. 1915. — Référés, *Gazette des Tribunaux* du 9 janv. 1916).

La jurisprudence de ce dernier Tribunal semble maintenant fixée en ce sens. L'ordonnance de référé du 21 décembre 1915, qui nous semble fort bien rendue, contient des attendus très nets que nous résumons.

« ... Les pouvoirs d'administration des séquestres administrateurs des biens possédés en France par des sujets des puissances ennemies, si étendus qu'ils soient par leur variété et leur nombre sont limités dans leurs objets en ce sens qu'ils ne peuvent s'appliquer qu'à des actes de gestion proprement dite et ne comportent pas la faculté de liquider ou d'aliéner, ni, par conséquent, celle de transiger, qui n'en est qu'un dérivé. En effet, la loi générale, aussi bien que les instructions de la chancellerie, spéciales à la matière des séquestres, ne permettent pas de considérer ces mandataires de justice comme des liquidateurs ou des syndics

pourvus d'un mandat général de réalisation avec tous pouvoirs inhérents à une telle mission et notamment celui d'aliéner et de transiger, mais leur imposent au contraire l'obligation de demeurer administrateurs séquestres avec de simples pouvoirs d'administration et de gestion sous la réserve, toutefois, que si, pour des circonstances impérieuses, viennent à s'imposer dans l'intérêt d'une bonne administration des actes spéciaux d'aliénation qui apparaîtraient comme inévitables ou d'une utilité démontrée, ils devront provoquer de la justice une extension expresse de leur mandat et se faire autoriser, sur justification des circonstances invoquées, à procéder à la réalisation de chacun des actes envisagés. Il est donc nécessaire, que pour plaider, ils fassent compléter leur mission et leur capacité juridique en se faisant habilitier à cet égard par l'attribution d'un mandat « ad litem » spécial à défaut duquel, toute initiative prise par eux, soit pour demander, soit pour résister, serait irrecevable, comme émanant d'une personne sans pouvoir »... (1).

En sens contraire, citons un jugement du Tribunal civil de Marseille du 22 janvier 1915 (*Gazette des Tribunaux* du 28 mai 1915). Ce Tribunal déclare dans les attendus du jugement précité, que toute constitution d'avoué faite par un Allemand en France est nulle en vertu des dispositions du décret du 27 septembre 1914 et que les mêmes motifs s'opposent à ce qu'un mandat « ad litem » soit conféré au séquestre.

(1) *Gazette des Tribunaux*, 9 janvier 1916.

Le Tribunal civil de Philippeville admet qu'un Allemand débiteur d'un Français ne peut pas être assigné, mais que son séquestre peut l'être et le représenter dans l'instance sans qu'il lui soit besoin d'un mandat « ad litem » (15 avril 1915; *Gazette des Tribunaux* du 30 juill. 1915).

Il nous semble donc que, conformément aux décisions judiciaires les plus nombreuses et les mieux motivées, le séquestre peut plaider à l'occasion des biens dont il a la garde en se faisant habiliter par l'attribution d'un mandat « ad litem ». Remarquons ici que, bien souvent, ce mandat sera demandé par l'adversaire, lequel assignera le séquestre en référé afin qu'il s'entende conférer un « mandat *ad litem*, à l'effet de défendre, etc. ». Si le Président croit devoir refuser le mandat demandé (1), les intéressés pourront faire appel de l'ordonnance de référé qui sera alors infirmée ou confirmée par la Cour d'Appel. Le rôle du Président du Tribunal devant une demande de mandat « ad litem » se justifie par les raisons suivantes : pour que les séquestres ne puissent être soupçonnés d'être complices de créanciers français demandeurs ou de se prêter envers eux à des complaisances coupables, il fallait que la justice ait la possibilité d'examiner, en même temps que le bien fondé de la demande, les moyens de défense à faire valoir

(1) La compétence du Président du Tribunal civil se justifie en cette matière uniquement par la question d'urgence. On peut dire que, dans toutes les réclamations ou procédures qu'un Français peut avoir à diriger contre un particulier ennemi dont les biens sont séquestrés, l'urgence existe, car on ne saurait admettre que des créanciers français soient obligés d'ajourner un procès au terme lointain et incertain de la fin des hostilités.

par le séquestre et de voir si ce dernier a en mains les documents qui pourraient établir la preuve que le débiteur ennemi s'est libéré. C'est là, croyons-nous, le véritable rôle du Président du Tribunal dispensateur de mandats « ad litem » il ne doit les accorder que lorsque les demandes lui semblent pleinement justifiées ou s'il juge que les séquestres ont tous les éléments voulus pour répondre à ces demandes (1).

Tels sont les pouvoirs des séquestres; la variété infinie des espèces pourra encore poser aux juristes des questions nouvelles, mais la règle générale ne variera pas; leur mission normale est de conserver et de gérer les biens à eux confiés; ils n'ont qu'exceptionnellement des pouvoirs plus étendus et pour les exercer ils doivent obtenir une autorisation de justice.

Le séquestre et les Sociétés

Avant de traiter la mainlevée du séquestre, il est intéressant de se demander quelle situation nouvelle le décret du 27 septembre 1914 et la loi du 4 avril 1915 ont faite aux Sociétés et comment la mesure du séquestre leur a été appliquée. Si, à l'égard de particuliers, la question de l'application du séquestre est relativement simple, elle est infiniment plus complexe pour les Sociétés. En effet,

(1) Voyez *Gazette des Tribunaux* du 30 juillet 1915, l'article de M. Courtois précité. — Voyez aussi une ordonnance du Président du Tribunal Civil d'Oran (*Gazette des Tribunaux* du 9 mai 1915), refusant de nommer un séquestre mandataire *ad litem* à l'effet de défendre à une action en réparation d'un quasi délit,

outre que la question de nationalité des Sociétés est très délicate, il existe des Sociétés qui, bien que françaises, alliées ou neutres juridiquement, sont formées de capitaux austro-allemands ou bulgares ou bien ont comme directeurs, administrateurs ou gérants des personnes de ces nationalités. Pour celles dont le siège social se trouve en Allemagne, en Autriche-Hongrie, en Bulgarie, pas de doute : elles ont la nationalité de leur siège social, l'interdiction de faire le commerce ou de contracter s'étend à elles et les biens qu'elles ont en France doivent être mis sous séquestre. Pour celles au contraire dont le siège social se trouve en France (et qui, juridiquement, sont françaises) leur permettre la continuation de leurs opérations serait une faute grosse de conséquences lorsque ces Sociétés sont composées de capitaux allemands, austro-hongrois ou bulgares et n'ont de français que le nom et l'apparence. Certains tribunaux avaient trouvé ingénieux de les mettre en faillite, de cette façon le patrimoine de ces Sociétés était placé sous le contrôle et l'autorité d'un syndic (1). Mais il était étrange de déclarer en faillite des personnes solvables ou qui n'avaient pas de créanciers dont les créances fussent échues. Sans doute, les Tribunaux peuvent prononcer d'office la faillite, mais c'est à la condition qu'il y ait cessation de paiements et de plus, la faillite conduisant à la liquidation, celle-ci est généralement désastreuse en temps de guerre.

(1) Voyez les articles de M. Wahl dans la *Revue trimestrielle de droit civil* (1914 pages 730-731, et 1915 pages 272-273).

Voici, selon nous, comment la question doit être résolue. S'agit-il d'une Société juridiquement Française, mais dont la presque totalité des capitaux, des actionnaires, des administrateurs ou gérants sont de nationalités ennemies? En ce cas, on devra, semble-t-il, considérer la nationalité de cette Société comme déguisée ou tout au moins considérer cette Société comme « personne interposée » (Art. 1^{er} du décret du 27 sept. 1914). Dès lors, l'interdiction de se livrer avec elle à des actes de commerce ou de contracter s'applique avec toutes ses conséquences et le patrimoine de cette Société doit être mis sous séquestre. C'est l'hypothèse prévue par la circulaire du 13 octobre 1914 qui prévoit le cas de sociétés ou d'entreprises qui « auraient dissimulé leur véritable identité en prenant la forme d'une Société ayant son siège social en France et régie par la loi française... et se seraient abritées sous le couvert d'un tiers de nationalité française ou appartenant à une nation alliée ou neutre ». En ce sens, un arrêt de la Cour de Cassation (Chambre des requêtes. Audience du 20 juill. 1915) déclare « ... Il appartient aux juges du fond, appréciant souverainement les faits de la cause, de déclarer qu'une Société, bien que fondée en France, est cependant, en réalité, une personne interposée, sous le couvert de laquelle une entreprise allemande faisait le commerce en France » (1).

S'agit-il d'une Société juridiquement française dont quelques-uns seulement des actionnaires ou administra-

(1) *Gazette des Tribunaux* des 13-14 octobre 1915.

teurs sont de nationalité ennemie? Il ne peut plus s'agir ici de nationalité déguisée ni de personne interposée; en conséquence le décret du 27 septembre 1914 et la loi du 4 avril 1915 ne s'appliquent pas et le séquestre ne sera mis que sur les parts d'étrangers. Voyez en ce sens un arrêt de la Cour de Rouen (1^{re} Chambre-audience du 3 nov. 1915) (1). « Attendu que la Société X... ne saurait être considérée comme se livrant au commerce en contravention aux prohibitions ci-dessus (décret du 27 sept. 1914) par cela seul qu'elle compte parmi ses actionnaires ou administrateurs les sieurs P. et M. de nationalité allemande et autrichienne.... attendu que le décret du 27 septembre 1914 ratifié par la loi du 4 avril 1915 qui n'a eu en vue que de priver les pays ennemis, pendant la guerre, de tout accroissement de ressources pouvant provenir du territoire français, sera suffisamment obéi, au cas particulier, dans son esprit comme dans son texte par la mise sous séquestre des droits, parts ou portions de P. et de M. dans la Société dont s'agit, etc. ». Toutefois, cet arrêt considère que le fait qu'un grand nombre d'actions appartient à des particuliers ennemis ne constitue pas un élément de décision pour apprécier la véritable nationalité de la Société (2).

Il est encore beaucoup de questions relatives aux Sociétés et à leurs séquestres, nous n'en retiendrons qu'une : « Est-

(1) *Idee*, 17 décembre 1915.

(2) La loi du 22 janvier 1916 oblige les associés en nom, gérants, directeurs ou administrateurs de Sociétés à faire la déclaration détaillée des parts appartenant à des sujets d'une puissance ennemie.

il interdit de contracter avec les Sociétés juridiquement françaises lorsqu'elles ont été mises sous séquestre? » M. Wahl, dans la *Revue trimestrielle* de droit civil, répond par la négative en faisant observer que l'ordonnance de mise sous séquestre, étant un acte de juridiction purement gracieuse, n'a pas l'autorité de la chose jugée. Nous nous permettons d'ajouter que si, en effet, l'ordonnance n'a pas cette autorité, il sera cependant prudent de s'abstenir, avec ces Sociétés, de tout acte de commerce ou de tout contrat; en effet, l'interdiction de commerce provient du décret du 27 septembre 1914 et n'est pas une conséquence de la mise sous séquestre; nous croyons que si la Société dont s'agit est une personne interposée (ce que les tribunaux apprécient) un contractant français peut être poursuivi et condamné pour contrat passé par personne interposée avec des nationaux ennemis. D'ailleurs, la question a un intérêt plus théorique que pratique, un des principaux effets du séquestre étant de faire cesser les opérations, l'exploitation, l'activité des établissements ou maisons séquestrés.

Mainlevée du séquestre

A l'heure présente, le séquestre pesant sur les biens d'un particulier ennemi ne se termine que d'une seule manière, par la mainlevée. Nous rechercherons et étudierons plus loin un autre mode d'extinction, celui qui interviendra lorsque, les hostilités terminées, sonnera l'heure de la reddition des comptes et du règlement des intérêts. Il semble qu'on ne puisse demander la mainlevée du séquestre que

dans deux cas, si l'on prétend qu'il y a erreur sur la nationalité de la personne ou de la Société dont les biens ont été mis sous séquestre, ou si l'on demande à bénéficier de la faveur accordée aux Alsaciens-Lorrains, Polonais ou Tchèques. La procédure suivie dans le premier cas consiste à adresser une demande au Parquet (avec pièces justificatives à l'appui) priant le Procureur de la République de prendre des réquisitions demandant au Président du Tribunal civil de rapporter son ordonnance de mise sous séquestre (1). On peut aussi assigner en référé le séquestre nommé afin qu'il entende ordonner la mainlevée et retirer l'ordonnance de nomination; l'ordonnance de référé à intervenir est alors susceptible d'appel devant la Cour. Il nous semble que pour les individus pour lesquels la mainlevée du séquestre n'est qu'une faveur, c'est-à-dire les Alsaciens-Lorrains, Polonais ou Tchèques qui sont des nationaux ennemis d'une catégorie spéciale, la première procédure puisse seule être employée, car ils n'ont pas à proprement parler de droits à faire valoir; cependant la Cour de Paris en a décidé autrement dans un arrêt du 9 mars 1916 en ordonnant la mainlevée du séquestre mis sur les biens d'un Alsacien-Lorrain (2). Si les intéressés prétendent qu'il y a erreur sur la nationalité, la seconde procédure peut être employée. Voyez à ce sujet une décision de la Cour de Mont-

(1) Ce n'est pas ici, à proprement parler, une voie de recours. D'ailleurs, l'ordonnance de nomination d'un séquestre ne comporte pas d'appel, étant un acte de juridiction gracieuse.

(2) Voyez au chapitre III ce que nous pensons de cette décision de la Cour.

pellier (audience du 24 janv. 1916, *Gazette des Tribunaux* du 3 février) infirmant une ordonnance de mise sous séquestre d'un cheval et d'une voiture appartenant à la Société du Bouillon Kub. La Cour, pour ordonner la mainlevée, fait état de ce que la dite Société a été constituée en France, de capitaux français ou suisses, du fait que les actionnaires sont tous Français ou Suisses et ne semble pas dissimuler une association allemande ou formée de capitaux allemands.

Nous avons étudié les pouvoirs des séquestres et vu comment, à l'heure actuelle, peut prendre fin leur mandat; nous allons maintenant dire quelques mots du contrôle exercé sur leur gestion et du mode de rémunération employé; nous ne nous étendrons pas sur ce sujet, d'un intérêt juridique très limité, et renverrons aux circulaires que nous donnons aux Annexes, pour plus amples détails sur cette matière.

CHAPITRE V

CONTRÔLE ET MODE DE RÉTRIBUTION DES SÉQUESTRES

Un contrôle sévère a été appliqué aux opérations des séquestres; ce contrôle est double, il est à la fois judiciaire et administratif.

Le contrôle judiciaire est assuré par les Parquets et par les Présidents des Tribunaux civils. Les séquestres étant des mandataires de la Justice, il est naturel que celle-ci les surveille (1). A cet effet, il est recommandé aux Parquets et aux Présidents, de veiller à ce que la gestion des séquestres soit aussi économique que possible et exempte de tous frais inutiles. Ils doivent, de temps à autre, demander aux séquestres de leur présenter des comptes-rendus de leur gestion avec pièces justificatives à l'appui et se livrer à l'examen détaillé des documents qui leur sont produits (2). Ils veillent à ce que les séquestres ne conservent par devers eux qu'un minimum de fonds, un simple fonds de roulement destiné à faire face aux dépenses courantes et c'est le Président du Tribunal qui en fixe le taux.

(1) Circulaire du 4 novembre 1914.

(2) Voyez, pour l'énumération des pièces que les séquestres ont à faire parvenir à l'autorité judiciaire à l'occasion de leur gestion, la brochure de M. Saillard, *Le séquestre des biens des Allemands et Austro-Hongrois* pages 48 et 49.

Toutes les sommes excédant ce fonds doivent être versées par les séquestres à la Caisse des Dépôts et Consignations au fur et à mesure de leur encaissement d'où ils ne devront les retirer qu'avec un visa du Président.

Le contrôle administratif est assuré par les agents de l'administration des domaines, il se superpose au contrôle judiciaire qu'il ne remplace pas (1) et il apparaît comme ayant un caractère technique pour toutes vérifications d'ordre financier et comptable. Il s'exerce périodiquement en cours de gestion et en dernier lieu, en fin de mandat; il consiste en visites chez les séquestres, en examens de livres de comptes, de pièces justificatives, en balances de recettes et de dépenses, en vérifications des mouvements de fonds et des versements ou retraits des sommes déposées à la Caisse des Dépôts et Consignations. La comptabilité des séquestres est tenue au moyen de deux livres, l'un (compte n° 1) est le livre des recettes et dépenses, l'autre (compte n° 2) contient le détail des opérations effectuées avec la Caisse des Dépôts et Consignations. Ces dernières opérations sont facilitées par des dispositions spéciales prises par la Caisse à l'égard des séquestres, on trouvera ces dispositions dans la circulaire ministérielle du 5 décembre 1914.

Les agents des domaines adressent, après leur vérification, un rapport succinct à leur Directeur qui le transmet au Président du Tribunal par l'intermédiaire du Parquet.

(1) Voyez circulaire du 5 décembre 1914.

Ce rapport contient les observations de l'agent concernant les comptes n^{os} 1 et 2; il porte sur la concordance ou non concordance des chiffres et énonce le montant du numéraire trouvé dans la Caisse du séquestre. Ces vérifications sont faites, en principe, une fois par trimestre; étant de caractère purement technique, elles ne jugent pas l'opportunité des opérations des séquestres qui est appréciée par les magistrats. Ce sont ces derniers qui sont chargés de donner aux constatations faites par les agents des domaines les suites qu'elles comportent, c'est-à-dire, demandes d'explications, invitations à régulariser une situation ou à verser un excédent de fonds, ou même retrait du séquestre.

Le mode de rétribution des séquestres a affecté des formes très variées au début du fonctionnement de l'institution. Actuellement, la matière est régie par les principes préconisés par la circulaire du 17 mars 1915. Les séquestres déposent leurs demandes tendant au règlement de leurs frais et honoraires ou de leurs comptes entre les mains du Procureur de la République qui, après un examen minutieux, à l'occasion duquel il réclame la production des explications et justifications qui lui paraissent nécessaires et procède à toutes vérifications utiles, transmet les requêtes avec ses conclusions au Président du Tribunal qui statue.

La rétribution due aux séquestres et l'imputation de leurs frais et débours est supportée par l'actif du patrimoine séquestré par analogie avec l'article 486 du Code de Commerce. Au cas où le séquestre aurait été prononcé par erreur et où l'ordonnance de mise sous séquestre viendrait

à être rapportée, les frais seraient supportés par le Trésor au titre « frais de justice » ; mais il en serait autrement si la mainlevée était ordonnée par mesure de faveur pour des Polonais, Alsaciens-Lorrains ou Tchèques, en ce cas, les frais et honoraires du séquestre seraient imputés sur l'actif et les propriétaires des biens séquestrés ne seraient remis en possession qu'après acquittement de ceux-ci.

Les séquestres généraux, aux termes de la circulaire du 17 mars 1915, ne donnent lieu à aucune rémunération spéciale. Mais que devient cette prescription depuis la loi du 22 janvier 1916 ? Nous avons vu que cette loi permet aux débiteurs et détenteurs français de biens appartenant à des particuliers ennemis d'en obtenir le séquestre, en ce cas, ils sont nommés par une ordonnance dans laquelle ils sont nominativement désignés. Il semble, dès lors, qu'ils ne ne doivent pas être considérés comme séquestres généraux ; peut-on leur reconnaître le droit d'obtenir une rémunération spéciale ? Il ne nous le semble pas, car le séquestre qui leur est confié est pour eux une faveur et leur confère un avantage, celui de ne pas payer à l'échéance ou de conserver plus longtemps ce qu'ils ont entre les mains. Il serait abusif, en plus de cet avantage, de leur en conférer un autre sous forme d'honoraires. Nous pensons que ceux-ci doivent être réservés aux mandataires de justice qui font profession de gérer le bien d'autrui ou pour qui le séquestre est une charge. D'ailleurs, les séquestres de la loi du 22 janvier n'ont qu'à se dispenser de demander le séquestre si celui-ci ne leur semble pas suffisamment avantageux par

lui-même. Ce sont ces raisons qui ont fait insérer dans le décret du 28 février 1916 (1) relatif à la loi du 22 janvier 1916 une disposition suivant laquelle ces débiteurs ou détenteurs ne peuvent prétendre, du chef du mandat judiciaire qui peut leur être confié, à aucune rétribution.

(1) Voyez *Journal Officiel* du 2 mars 1916.

CHAPITRE VI

NATURE ET FONDEMENT JURIDIQUES DU SÉQUESTRE

Les biens des particuliers ennemis en France ne sont pas des biens vacants ou sans maîtres. — Théorie officielle pour légitimer la mesure du séquestre. — Pourquoi nous la repoussons. — Ce qu'est le séquestre : une atteinte indéniable à la propriété privée. — Pourquoi cette atteinte est licite. — Son degré de gravité.

Comparaison du séquestre de biens ennemis avec les séquestres du Code, puis avec les séquestres jurisprudentiels. — Différences de fond et de forme. — Le séquestre des biens ennemis ne s'écarte pas beaucoup plus de la notion primitive de séquestre que les autres séquestres de création jurisprudentielle. — Circulaires et décisions judiciaires l'ayant établi. — Absence de texte législatif. — En l'absence de textes, la magistrature française a protégé nos intérêts avec les moyens juridiques en son pouvoir.

Quel est le fondement juridique du séquestre des biens appartenant à des particuliers ennemis? En d'autres termes, la mesure du séquestre se justifie-t-elle par une disposition de notre droit français applicable à la situation dans laquelle se trouvent et les biens des particuliers ennemis et leurs propriétaires?

**Ce que sont les biens des particuliers ennemis
au point de vue juridique**

Tout d'abord, quelle est cette situation? Les nationaux ennemis habitant en France lors de la mobilisation, ou bien ont quitté notre territoire pour rentrer dans leur patrie, ou ont été internés dans des camps de concentration; d'autres, bénéficiant d'une mesure de faveur, continuent à vivre en France à l'état libre, nous ne nous en occuperons pas. Les biens des premiers se sont trouvés abandonnés par leurs maîtres; quelquefois, ceux-ci ont laissé à un Français ou à un neutre le soin de pourvoir à leurs intérêts. Ces biens sont-ils pour cela des biens vacants? Certainement, non. L'article 539 du Code Civil déclare que tous les biens vacants et sans maître appartiennent au domaine public; mais les biens qui nous occupent ont un maître et un maître parfaitement connu. Les propriétaires de ces biens peuvent-ils être considérés comme « absents » ce qui permettrait de mettre les biens au pouvoir d'un administrateur nommé par le Tribunal de 1^{re} instance (art. 112 du Code Civil)? On ne peut raisonnablement considérer comme absente une personne dont la résidence est connue ou qui se trouve dans un camp de prisonniers, c'est l'évidence même. La situation des particuliers ennemis n'est donc pas l'absence et leurs biens ne sont pas des biens vacants et sans maître. La thèse que soutenait M. le Garde des Sceaux devant la Chambre des députés alors qu'il essayait de justifier la mesure du séquestre, nous semble donc dénuée de toute valeur. « Le séquestre, disait-il, se justifie à l'égard des

simples particuliers par des motifs juridiques. Ces Allemands ou Austro-Hongrois ne pouvaient plus rester à leur domicile. Ou ils sont partis dans leur pays en abandonnant les biens qui leur appartenaient, ou bien ils ont été placés sous la surveillance de l'autorité administrative hors de chez eux. Dès lors, on se trouverait en présence de biens vacants sur lesquels il était nécessaire de requérir la mainmise de la justice... » (1). Le ministre de la Justice avait certainement une louable intention en défendant une institution dont il est le père, mais son argumentation juridique prouve qu'il a oublié son droit Civil; cette argumentation a, naturellement, été accueillie par les applaudissements du Parlement.

A supposer que les biens dont s'agit fussent vacants (et un bien ne peut être vacant que lorsqu'il n'a pas de maître) leur propriété en reviendrait purement et simplement à l'État et on ne voit vraiment pas ce que viendrait faire le séquestre. Le Ministre semble dire que les propriétaires des biens sont absents (ce qui est plus que contestable) mais les biens des absents ne sont pas des biens vacants : ils donnent lieu à un envoi en possession provisoire (2). La

(1) Séance de la Chambre du 11 mars 1915, *Journal Officiel* du 12 mars 1915.

(2) Voyez sur le fondement juridique des séquestres, un article de M. André Gouguenheim, avocat au barreau de Charleville, paru dans la *Gazette des Tribunaux* du 3 juillet 1915. Un jugement du Tribunal Civil de Besançon — (*Gazette du Palais* du 17 décembre 1915, se fait l'écho de la théorie officielle. « Les sujets allemands et austro-allemands sont, à raison tant des dispositions du décret du 27 septembre 1914, que des mesures de sûreté générale actuellement appliquées à ces étrangers dans l'impossibilité matérielle d'assurer la conservation et l'adminis-

seul anomalie qui puisse exister dans la situation de ces biens et dans celle de leurs propriétaires est celle-ci : ils appartiennent à des nations avec lesquelles nous sommes en guerre ; voilà leur véritable situation juridique. Il ne faut pas chercher ailleurs des « à peu près juridiques » des « justifications, » plus ou moins vraisemblables ou des arguments d'une analogie lointaine.

Le fait brutal est celui-ci : nous sommes en guerre avec certaines nations européennes et nous avons porté atteinte aux droits de propriété qu'elles ou leurs sujets avaient chez nous. Demandons-nous donc si cette atteinte peut se justifier, si elle est grave, et analysons ensuite le moyen employé pour la réaliser.

Pourquoi la mesure du séquestre est légitime Son degré de gravité

La propriété privée en temps de guerre, subit de nombreuses atteintes. Les réquisitions, les dommages de toutes sortes résultant d'une invasion, d'un bombardement ou d'un simple séjour de troupes l'affectent particulièrement. On ne peut donc pas dire que la propriété privée est « inviolable et sacrée », ce sont là de grands mots, la réalité est autre. On peut dire au contraire que, en temps de guerre,

tration des biens dont ils sont propriétaires en France. On peut donc considérer ces biens comme se trouvant en fait à l'état d'abandon, situation qui autorise le ministère public à requérir, dans l'intérêt de l'ordre public, dans celui des tiers actuellement ou éventuellement intéressés, comme aussi dans l'intérêt des propriétaires des dits biens, la nomination de séquestres chargés de veiller à la garde des biens dont s'agit.

chaque fois qu'un bien devient utile à l'intérêt général et supérieur du pays, celui-ci est en droit, par ses représentants, de s'en emparer. Toutes les forces, toutes les ressources d'un pays sont soumises à cette loi de la guerre, même celles qui sont entre des mains étrangères; ne voit-on pas les réquisitions atteindre les biens d'un étranger habitant en France? Cette loi ne se justifie que par le besoin pour un État, de pourvoir à sa sécurité et à sa conservation : la nécessité fait loi. Dès lors, un État, peut, prévoyant cette nécessité, adopter certaines mesures de garde et de contrôle sur des biens qui, appartenant à ses ennemis, sont plus suspects que d'autres de vouloir lui échapper; et non seulement il doit empêcher que ces biens aillent augmenter les forces et les ressources de l'ennemi, mais il doit veiller à leur conservation entre ses mains pour les faire servir, le cas échéant, aux intérêts de la nation. C'est bien là l'objet du séquestre, mesure essentiellement destinée, en ce qui concerne les maisons allemandes ou austro-hongroises qui pratiquaient le commerce, l'industrie ou l'agriculture en France « à empêcher que les nations ennemies ne puissent, au moyen de ces établissements, bénéficier, pendant la guerre, de l'activité économique de notre pays » (1). L'atteinte portée à la propriété, atteinte motivée par les nécessités de la défense nationale, doit être limitée à l'intérêt de cette défense et ne pas revêtir un caractère de gravité que celle-ci ne justifierait pas; il faut faire aux individus un

(1) Circulaire du 14 novembre 1914.

minimum de torts lorsque l'intérêt de la nation n'exige pas plus. Et il semble bien encore que le séquestre a réalisé ce minimum de torts; mesure purement conservatoire, il n'est pas une spoliation, mesure provisoire, il sert bien les intérêts français sans porter un coup par trop rude à ceux de nos ennemis.

Nous venons d'exposer comment, à notre avis, se légitimait l'atteinte portée à la propriété ennemie. Cette atteinte a été portée au moyen du séquestre, ou du moins de ce qu'on a appelé séquestre. Examinons maintenant le caractère, la nature juridique de cette institution en la comparant à une institution de même nom que notre Code a mentionnée et dont nous avons dit quelques mots dans notre chapitre premier.

En quoi le séquestre des biens ennemis se différencie du séquestre du Code quant à la nature juridique

Nous avons vu au chapitre premier que le séquestre est la remise d'une chose litigieuse, soit mobilière, soit immobilière entre les mains d'un tiers qui s'oblige à la garder et à la restituer, après la contestation terminée, à celui auquel elle aura été adjugée (1). Le séquestre des biens des particuliers ennemis rentre-t-il dans le cadre de cette définition?

(1) Le Code Civil (article 1956) définit le séquestre conventionnel : le dépôt fait par une ou plusieurs personnes, d'une chose contentieuse, entre les mains d'un tiers qui s'oblige à la rendre après la contestation terminée, à la personne qui sera jugée devoir l'obtenir. Le séquestre judiciaire est le dépôt ordonné par justice.

Il nous semble qu'il lui manque un élément essentiel : le séquestre du droit civil suppose un litige (une chose litigieuse, contentieuse) et on n'en saurait trouver dans le cas qui nous occupe. Les biens des ennemis placés sous séquestre ne donnent lieu à aucune contestation ni sur la propriété, ni sur la possession ; d'ailleurs les mots litige ou contestation supposent l'existence d'au moins deux personnes ayant chacune des prétentions en antagonisme, si dans le cas qui nous occupe on peut facilement déterminer l'une d'elles, le particulier ennemi, quelle est l'autre et que prétend-elle ? Est-ce le ministère public ? Mais celui-ci, dans ses réquisitions, ne conteste pas que le particulier ennemi soit le légitime propriétaire des biens dont il requiert le séquestre ; il est l'organe qui demande l'application d'une mesure, et il faudrait pour que notre séquestre rentrât dans la définition du Code, que déjà à ce moment existât une contestation.

On ne saurait raisonnablement soutenir qu'ici la « contestation » dont parle le Code est la guerre ; la guerre est une contestation d'État à État ; de plus la « contestation » doit avoir un rapport plus ou moins éloigné avec les biens à séquestrer et nous ne pensons pas que les biens appartenant à des nationaux ennemis fassent l'objet d'aucune contestation au moment où le séquestre leur est appliqué ; ne voit-on pas cette mesure être prise à l'égard de patrimoines dont les éléments ne donnent lieu à aucune contestation quant à la propriété ou à la possession, où est alors le litige ?

Extension de la notion de séquestre par la jurisprudence. — Le séquestre des biens ennemis n'est qu'un nouveau séquestre jurisprudentiel.

Donc, pas de litige, pas de séquestre au sens du Code, qui, ayant prévu trois cas de séquestre dans son article 1961 n'entendait cependant pas constituer par là une énumération limitative, comme nous l'avons vu au chapitre premier. La jurisprudence a étendu le séquestre à une quantité de missions et, procédant par analogie, a fait une large application d'une mesure qui lui semblait commode. Mais peu à peu, la notion primitive s'est modifiée, on a voulu l'appliquer dans des espèces n'ayant qu'une ressemblance très lointaine avec les cas prévus par le Code ; la jurisprudence, longtemps avant la guerre, avait dénaturé l'institution du séquestre. Cela est si vrai que le séquestre devient dans les jugements « administrateur séquestre », puis « administrateur » tout court ou « administrateur provisoire », comme si les tribunaux ne voulaient pas laisser le même nom à une institution qu'ils avaient faite différente, et nous voyons procéder à la nomination de ces mandataires de justice dans des cas où il n'y a ni litige, ni contestation d'aucune sorte. C'est ainsi qu'on nomme un mandataire de justice pour gérer un office ministériel vacant, un cabinet d'affaires, un fonds de commerce, une société momentanément sans administrateurs, alors que ni la propriété, ni la possession de

l'office ministériel, du cabinet d'affaires, du fonds de commerce ni celles des biens de la Société ne sont en jeu (1).

Ainsi, bien longtemps avant la guerre la jurisprudence avait fait bon marché de la notion primitive du séquestre et l'avait élargie jusqu'à en supprimer un élément pourtant essentiel. Elle avait créé de nouveaux séquestres : séquestres de loyers, séquestres au cas de déconfiture, séquestres pour le remploi de biens dotaux (2), séquestres d'offices ministériels, de cabinets d'affaires, de fonds de commerce, de sociétés, etc. Nous croyons que le séquestre des biens appartenant à des particuliers ennemis n'est que la « dernière création » de la jurisprudence; que c'est bien un séquestre, sinon au sens du Code, du moins au sens de cette jurisprudence qui a étendu et même déformé la notion première. C'est un séquestre parce qu'il ne diffère guère des autres séquestres jurisprudentiels et qu'il n'est pas une institution beaucoup plus hardie que ceux-ci, et surtout, c'est un séquestre parce que des textes législatifs, postérieurs il est vrai à sa création, l'ont déclaré tel; nous voulons parler de la loi du 4 avril 1914, de la loi du 22 janvier 1916 et du décret qui a suivi cette dernière loi.

C'est une nouvelle espèce de séquestre jurisprudentiel que la guerre a fait naître et s'il fallait le définir, voici comment nous le ferions : « Le séquestre des biens appartenant à des particuliers ennemis est le dépôt ordonné par

(1) Voyez chapitre I^{er} *in fine*.

(2) Pour ces premiers séquestres de création jurisprudentielle la notion de litige, au moins de litige éventuel existe.

justice de ces biens entre les mains d'un tiers qui s'oblige à les rendre, lorsque la justice le lui ordonnera, entre les mains des personnes qu'elle lui désignera ».

Ce séquestre, d'une nature spéciale (nous n'y contredisons pas), est né de circonstances spéciales qui l'ont fait établir par des moyens dont nous allons dire quelques mots.

Comment le séquestre des biens ennemis a été établi.

Les circulaires et leur manque d'autorité.

La saisie-arrêt du Havre a été le premier pas dans la voie du séquestre et nous connaissons les motifs qui l'ont fait ordonner. Cette décision de justice voit excuser sa hardiesse par les circonstances exceptionnelles dans lesquelles elle est intervenue; des magistrats français ont estimé de leur devoir, d'empêcher que des marchandises appartenant à une maison pseudo-française ne fassent l'objet de transactions commerciales formellement interdites et déclarées nulles par le décret du 27 septembre 1914 et, pour empêcher ces transactions, ils ont employé le moyen juridique qui leur semblait le plus efficace. A ces magistrats qui ont su faire œuvre utile en protégeant les intérêts de la Défense nationale, qui ne sont pas restés inertes en attendant l'appel des causes, qui ont compris que dans leur sphère aussi ils devaient combattre et ne pas rester « au-dessus de la mêlée », qui ont su concilier le souci de l'intérêt de la France avec le respect de ses lois, on ne saurait décerner que des éloges.

Ce qui peut sembler plus étrange, ce sont les circulaires du 8 octobre 1914 et du 13 du même mois, l'une communiquant aux Cours d'Appel la décision du Havre « qui semble de nature à faire jurisprudence », l'autre invitant les magistrats français à faire procéder à la saisie et à la mise sous séquestre des biens des maisons allemandes et austro-hongroises ayant pratiqué le commerce, l'industrie ou l'agriculture en France. Il est, croyons-nous, à peu près sans précédent qu'un Ministre de la Justice se soit fait ainsi le guide de la jurisprudence, et se soit ainsi permis de donner une orientation déterminée aux décisions judiciaires à intervenir. Le ministre a-t-il outrepassé ses droits et faut-il l'en blâmer? Nullement; d'abord, les circulaires ministérielles n'ont pas de valeur légale et ne sont que des indications données par un supérieur à ses subordonnés qui restent libres de ne pas s'y conformer s'ils pensent que leur conscience seule doit orienter leur décision et qu'un juge ne saurait subir aucune contrainte de nature à influencer son jugement. Le ministre a cru utile de communiquer une décision judiciaire qui servait bien les intérêts français; si tant qu'il y ait là une pression sur la magistrature, avouons que ces dernières années, en maintes circonstances (notamment au sujet des affaires relatives aux biens d'Églises au moment de la séparation des Églises et de l'État et nombre d'autres fois) la pression officielle a été beaucoup moins heureuse et s'inspirait de sentiments moins élevés que le souci de la défense des intérêts français. Si les circulaires prennent peu à peu le ton d'instructions fermes

destinées à l'application d'une mesure légale, si elles semblent considérer le séquestre des biens ennemis comme une véritable institution juridique destinée à être appliquée obligatoirement à ces biens (et incontestablement elles ont cette tendance) n'oublions pas que l'application de la mesure dont s'agit, pour n'avoir pas été ordonnée par une loi était, pour les magistrats français, un devoir patriotique. Il était nécessaire qu'en une matière qui était une innovation, notre vieille magistrature, gardienne des traditions séculaires et, de ce fait, un peu routinière et tatillonne, se vit soutenue en haut lieu et ne sentit pas trop lourdement la responsabilité de décisions hardies peser sur elle.

Ainsi, l'intérêt national bien compris a décidé le ministre à donner aux juges des instructions que ceux-ci ont jugées conformes et au droit, et à leur devoir patriotique. Peut-être pourra-t-on reprocher à ceux-ci d'avoir considéré les circulaires dont s'agit comme un texte législatif et de s'être souvent abrités derrière une autorité qu'elles n'ont pas. Quoiqu'il en soit, le séquestre, avec les extensions que la jurisprudence lui a données, a semblé l'institution juridique la plus propre à réaliser le but cherché, à savoir l'arrêt des industries ennemies en France, leur immobilisation et la remise des biens constituant chez nous un patrimoine ennemi entre les mains de la Justice, pour en éviter la perte et en assurer la conservation. Nous avons vu que cette mesure, atteinte certaine à la propriété, était, en cas de guerre tout au moins, très justifiable, pour cette raison que, dictée par l'intérêt national, elle causait aux intéressés

un minimum de torts. Mais ce nouveau séquestre se différencie des séquestres antérieurs par quelques points que nous allons examiner et cette différence s'explique à la fois par l'état de guerre que nous subissons et le but spécial de l'institution.

**Différences de forme et de fond entre le séquestre
ordinaire et le séquestre des biens ennemis**

Quant au mode de nomination, d'abord, il convient de noter une première différence. Le séquestre des biens ennemis est nommé par ordonnance rendue sur requête et non par ordonnance de référé ou jugement du Tribunal Civil; il y a donc suppression du débat contradictoire et le Président qui rend l'ordonnance sur les réquisitions du ministère public fait acte de juridiction gracieuse.

Outre qu'un débat contradictoire ne se conçoit guère en pareille matière comme nous l'avons vu précédemment, il ne faut pas oublier que la simple constatation de la nationalité de l'intéressé est la condition nécessaire et suffisante pour faire prononcer le séquestre; le juge n'aurait donc que faire de ses explications; il agit, pourrait-on dire, par voie d'autorité comme s'il considérait que le seul intéressé dont il convienne de se préoccuper est l'intérêt français. Si l'on envisage les choses de cette façon, on s'aperçoit que cela n'est pas une innovation et que les Présidents de Tribunaux, en maintes circonstances, ont nommé des administrateurs provisoires à des offices ministériels, des cabi-

nets d'affaires vacants ou des fonds de commerce par ordonnance rendue sur simple requête présentée par les ayants-droits de la personne au remplacement de laquelle il convenait de pourvoir.

Nous avons vu au chapitre III que tout intéressé (c'est-à-dire, selon nous, tout Français ou national allié) pouvait demander la mise sous séquestre des biens d'un particulier ennemi et qu'au cours d'une instance, le Tribunal Civil pouvait également prononcer une nomination de ce genre; nous n'y revenons pas.

Mais là où nous trouvons des différences notables entre les séquestres précédemment connus et le séquestre que nous étudions, c'est surtout dans les pouvoirs ou plutôt dans les missions essentiellement différentes de ces mandataires de justice. Alors que le séquestre d'un bien ordinaire doit s'efforcer de mettre en valeur, de faire fructifier et de tirer le meilleur parti possible de ce qui lui est confié, le séquestre des biens ennemis a pour premier devoir d'arrêter l'activité des entreprises dont il a la garde (1); alors que l'un serait considéré comme un mauvais administrateur s'il laissait improductif l'objet de son séquestre et serait tenu de sa faute lourde, c'est l'obligation contraire qui s'impose à l'autre et ce dernier se voit obligé, dans les très rares cas où s'impose la continuation d'une exploitation en cours, d'obtenir pour cela l'autorisation de la Justice.

(1) Les circulaires, du moins, lui en font un devoir. Cette obligation, très contestable, a été critiquée par beaucoup de bons auteurs.

L'explication de cette anomalie est donnée par l'étude des circonstances spéciales qui ont déterminé l'application du séquestre des biens ennemis et les circulaires ministérielles ont déclaré qu'on ne saurait faire profiter les établissements appartenant à nos ennemis de l'activité économique de notre pays.

Il reste à savoir si cet arrêt des industries et commerces ennemis constitue une solution heureuse et peut-être eût-il été préférable de laisser, en règle générale, le soin à l'administrateur séquestre de continuer purement et simplement les opérations en cours. On eût évité ainsi une très forte dépréciation de notre gage, incontestablement préjudiciable au pays, bien que favorisant nos industriels et nos commerçants en leur enlevant une partie de leurs concurrents. Outre que cette manière de voir eût été plus conforme à l'intérêt « public » bien compris, elle eût été plus conforme aussi à la notion juridique du séquestre; car si celui-ci doit administrer et conserver, c'est encore conserver que de continuer une exploitation pour éviter que le fonds ne perde sa valeur. Ajoutons que la cessation du commerce et de l'industrie, à moins qu'elle ne soit ordonnée par l'ordonnance du Président du Tribunal, n'est nullement obligatoire pour le séquestre qui n'est pas lié par les circulaires.

Nous relevons encore quelques différences, difficilement explicables, celles-là, au point de vue des règles de compétence auxquelles les habitudes prises en notre matière semblent déroger formellement; nous en avons dit quelques

mots et expliqué que ces dérogations semblaient avoir été adoptées pour centraliser entre les mains du Président du Tribunal Civil tout ce qui touche à la matière des séquestres des biens ennemis; nous ne chercherons pas ici cependant à justifier l'injustifiable.

En résumé, le séquestre des biens ennemis apparaît comme une mesure commandée par les circonstances, mesure qu'on a appelée séquestre parce que le séquestre était l'institution juridique la plus large, offrant le plus de variétés, et qui convenait parfaitement aux besoins de la cause pour peu qu'on y apportât certaines variantes. Il s'agissait de placer sous l'autorité et la surveillance de la Justice certaines catégories de biens; on a pris dans notre droit l'institution qui permettait d'agir ainsi et on l'a appliquée aux biens d'ennemis; si sur certains points l'application diffère sensiblement du modèle, il convient de remarquer que les applications antérieures du séquestre faites par la jurisprudence s'en écartaient déjà sensiblement.

Le séquestre des biens ennemis présente un maximum de légalité; il porte atteinte dans une mesure assez faible aux droits de propriété et garantit efficacement les intérêts français.

Défaut de texte législatif sur la question en l'absence de textes, la magistrature y a suppléé avec les moyens en son pouvoir.

Sans doute il eût été désirable qu'une mesure aussi grave touchant la propriété eût été instituée autrement. Certains

juristes ont fait remarquer qu'il était exorbitant qu'un Président de Tribunal, sur les conseils ou instructions de son ministre, pût déposséder de ses biens un individu et que même si une loi avait ordonné cette dépossession, la chose eût été moins criante, quoiqu'encore sujette à critiques. Nous n'y contredisons pas, et bien certainement une loi promulguée dès le commencement de la guerre eût donné à la mesure en question une autorité et un caractère obligatoire qu'elle n'a pas. Mais nous devons excuser le Parlement de ne pas nous l'avoir donnée; ses jeunes membres ayant volé d'un seul élan au secours de la Patrie menacée, les autres — faisant litière de leur intérêt personnel — se préoccupant uniquement des questions les plus élevées de la défense nationale, il subissait probablement plus que toute autre assemblée le rude contre-coup de la bataille! c'est là, nous en sommes persuadés, l'unique raison d'une absence de texte législatif créant et réglementant l'institution que nous étudions.

Les imperfections de toute nature que nous avons constatées au cours de notre étude proviennent toutes de ce manque de base légale. Les magistrats et les parquets se réfèrent tantôt à l'institution même du séquestre du droit civil, tantôt aux instructions ministérielles; il en résulte que le séquestre des biens ennemis nous apparaît comme un bâtard du Ministre de la Justice et de notre législation civile, tenant à la fois de l'un et de l'autre sans tenir entièrement d'aucun d'eux. Si un texte avait précisé les conditions d'application de la mesure et son mode de fonction-

nement, bien des difficultés auraient été levées. Il fallait décider que les biens appartenant à des Allemands, Austro-Hongrois ou Bulgares et situés en France, dans les colonies ou pays de protectorat, sauf exception pour les Polonais, Alsaciens-Lorrains, etc., dont les tribunaux auraient apprécié les demandes d'exemption, seraient remis à des administrateurs nommés par le président du Tribunal civil du lieu du domicile du particulier ennemi à raison d'un administrateur par particulier. Il fallait, pour déterminer les pouvoirs de ces administrateurs, combiner judicieusement le rôle normal d'un administrateur-séquestre ordinaire avec le rôle spécial que les circonstances commandaient. On aurait pu parfaitement leur donner, sous un contrôle sévère, à peu près tous les pouvoirs qu'avait sur ses biens le particulier ennemi, sauf l'aliénation. De cette façon, le séquestre, au lieu d'arrêter l'activité de l'établissement à lui confié, aurait purement et simplement succédé au propriétaire véritable et maintenu dans son intégralité l'otage économique constitué par les biens dont il a la garde.

Pour les actes importants, la loi aurait organisé un système d'autorisations judiciaires, pour les autres le droit commun aurait suffi; elle aurait réglé la question de la représentation en justice, celle de la résiliation des baux, celle des Sociétés à nationalité déguisée qui sont, avec le système employé, sources de tant de difficultés.

Mais en l'absence de textes, que fallait-il donc faire? Fallait-il laisser les choses en l'état et permettre à l'ennemi de

ramener chez lui peu à peu les richesses et les biens qu'il avait chez nous? Non certainement, et la grave mesure qui a été prise à l'encontre des particuliers ennemis a été prise à bon droit, à défaut du législateur, par le pouvoir judiciaire qui s'est improvisé le protecteur de l'intérêt national; la magistrature française a protégé nos intérêts avec les moyens en son pouvoir, c'est ce qui explique ce souci constant de faire rentrer une institution nouvelle dans le cadre agrandi d'une institution juridique préexistante.

CHAPITRE VII

FIN DU SÉQUESTRE

Comment se terminera le séquestre des biens ennemis? — La confiscation et les conventions de la Haye. — Inapplicabilité de ces conventions à la guerre actuelle. — Solution proposée. — Que cette solution n'est pas une confiscation. — Avantages de cette solution.

Comment se terminera le séquestre des biens ennemis

Le séquestre se termine par la remise des biens entre les mains de la personne à laquelle ils ont été adjugés. Qui sera cette personne, dans le cas qui nous occupe? C'est ce que l'avenir décidera et ce qu'il est difficile de prévoir. Cependant, qu'il nous soit permis de donner notre avis et de proposer une solution.

Et d'abord, déclarons fermement et sans ambages qu'il ne peut s'agir, selon nous, de remettre les biens séquestrés à leurs précédents propriétaires et cela pour mille raisons dont nous donnerons seulement quelques unes. Mais auparavant, il convient de discuter et de combattre les objections qu'une théorie aussi radicale ne manquera pas de susciter.

**La « confiscation » et les conventions de la Haye
Inapplicabilité**

On va, naturellement, crier à la « confiscation » et opposer à la théorie que nous défendons, l'article 46 de la Convention de la Haye du 17 octobre 1907 déclarant que « la propriété privée ne peut pas être confisquée ». Cette Convention de la Haye, tant de fois violée par l'ennemi, serait-elle donc applicable aux seuls Alliés? Mais sans vouloir tirer argument de notre droit strict à des représailles légitimes, demandons nous donc d'abord si cette Convention concerne la guerre actuelle (1).

Nous ne le croyons pas et nous allons exposer pourquoi. Si on lit, « en entier », la Convention de 1907 (ce que beaucoup de personnes qui l'invoquent n'ont sans doute pas fait) on trouve que son article 2 est ainsi conçu :

« Article 2. — Les dispositions contenues dans le Règlement visé à l'article 1^{er} (Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre), ainsi que dans la présente Convention, ne seront applicables qu'entre les puissances contractantes et si seulement les belligérants sont tous parties à la Convention » (2).

Or, une puissance ne peut être considérée comme « partie à la Convention » que si elle l'a ratifiée et nous

(1) Sur les atteintes portées à la propriété privée en temps de guerre, voyez Calvo, *Droit international théorique et pratique*, t. IV, pages 54 et suivantes.

(2) Voyez : Les deux Conférences de la Paix de 1899 et de 1907, *Recueil de textes* (Paris 1908), par Louis Renault.

constatons que la Serbie, le Montenegro, l'Italie, la Bulgarie et la Turquie, n'ont pas opéré cette ratification. Donc, tous les belligérants n'étant pas parties à la Convention, celle-ci ne s'applique pas en vertu des dispositions formelles de son article 2 précité.

Mais l'article 4 de la même convention déclare :

« Article 4. — La présente convention dûment ratifiée remplacera dans les rapports entre les puissances contractantes la convention du 29 juillet 1899. Celle-ci reste en vigueur dans les rapports entre les puissances qui ne ratifieraient pas la présente Convention ».

Est-ce à dire que l'on retombe sous le régime de cette Convention de 1899? Il ne nous le semble pas. L'article 4 de la Convention de 1907 déclare que cette Convention « remplace » celle de 1899 pour les puissances qui y sont parties; donc, vis à vis de ces puissances la Convention de 1899 devient inexistante, elle ne saurait revivre du fait seul que, dans la guerre actuelle, il existe des nations belligérantes qui n'ont pas ratifié la Convention de 1907. De plus, il ne saurait y avoir dans une guerre deux classes de belligérants : les uns dégagés de toute obligation et qui sont ceux qui ont ratifié la Convention de 1907 puisque celle-ci tombe en vertu de la disposition finale de son article 2, les autres tenus en vertu de la Convention de 1899 qui produirait son plein et entier effet à l'égard de ceux qui n'ont pas ratifié la Convention de 1907, et qui tomberaient sous le coup des dispositions de 1899. C'est un cercle vicieux. C'est d'autant plus inadmissible que l'accord de 1899 contient une dispo-

sition disant que « la Convention n'aura d'effet que dans une guerre où tous les belligérants seront engagés par la présente Convention ». Cela revient à dire que Serbie, Montenegro, Italie, Bulgarie, Turquie, ne sont pas engagés par l'accord de 1899 puisque les autres puissances belligérantes n'ont aucune obligation, l'accord de 1907 étant inopérant à leur égard, de même que celui de 1899 qu'il a « remplacé ».

**Solution proposée. — Que cette solution n'est pas une
« confiscation »**

Ainsi donc, l'argument tiré de l'article 46 de la Convention de la Haye relatif à la confiscation des biens tombe de lui-même. Ce n'est d'ailleurs pas tout à fait une confiscation que nous proposons. Ce qu'il faut obtenir, c'est, lors de la rédaction du traité de paix, une clause stipulant que la France devient propriétaire des biens possédés sur son territoire, celui de ses colonies ou des pays de protectorat, par les sujets des empires Allemand, Austro-Hongrois, Bulgare, à charge pour chacun de ces pays d'indemniser, chacun en ce qui le concerne, ses propres nationaux lésés par l'application de la mesure.

Nous avons vu que nous n'étions pas engagés par la Convention de la Haye et que, par conséquent, nous avons les mains libres à cet égard. Nous n'avons pas la pensée de nous servir de cette liberté pour spolier une catégorie d'individus, certainement peu intéressants pour la plupart;

on ne fait pas la guerre aux particuliers, et les détrousser est un procédé que nous abandonnons aux gens d'Outre-Rhin. Mais avec la solution que nous proposons, ce sont les États qui seraient touchés et chaque particulier recevrait de sa Mère-Patrie une « juste et préalable indemnité » représentant la valeur des biens dont la propriété lui serait enlevée. Les effets de cette opération, reportés au jour de l'ouverture des hostilités, éviteraient des difficultés de règlement presque insurmontables. De cette façon, chaque État s'arrangerait avec ses nationaux et ceux-ci deviendraient créanciers de leurs États respectifs; les principes juridiques seraient saufs, puisqu'il n'y aurait pas spoliation du moins sans indemnité, si quelqu'un perdait à la combinaison, ce ne seraient que des États, et l'insertion dans un traité de paix, d'une clause lésant les intérêts d'un État n'a jamais été interdite, ni par les Conventions internationales, ni par le droit des gens.

Envisagée de cette façon, la solution du problème ne saurait choquer aucun sentiment d'équité. Elle présenterait pour la France les avantages suivants que nous allons exposer.

Avantages de cette solution

Au moment du règlement de comptes, si les biens séquestrés sont remis à leurs propriétaires antérieurs, se présenteront des difficultés insolubles qu'il serait avantageux d'éviter. Procès entre propriétaire et séquestre, demandes en reddition de comptes, réclamations des créanciers

étrangers, demandes d'exécution de certains contrats, difficultés faites pour s'exécuter par des débiteurs français ; nous en passons, et non des moindres. De plus il est à craindre que les décisions de justice, rendues à la suite de pareilles difficultés, soient exemptes de toute bienveillance pour l'Allemand, Austro-Hongrois ou Bulgare, de retour chez nous et qui sera toujours « l'ennemi » longtemps même après la signature de la paix. D'où appel, d'où recours en Cassation, d'où procédures inextricables, coûteuses et longues, d'où pertes de temps et d'argent pour tout le monde. Avec notre solution au contraire, les autorités judiciaires constituent et remettent à l'intéressé un dossier contenant les pièces pouvant servir de base à l'établissement de son actif et de son passif, déposent un double de ce dossier à l'ambassade de l'intéressé, et celui-ci, par le premier train, est renvoyé à se pourvoir devant les tribunaux de son pays.

Un second avantage serait de nous délivrer d'un nombre considérable d'étrangers indésirables et d'espions. Un grand nombre de ceux-ci, n'ayant plus en France leurs intérêts, quitteraient notre pays sans esprit de retour. Il est vrai que les espions dangereux, soutenus par les fonds secrets de l'Empire d'Allemagne, ne seront pas arrêtés pour si peu, mais la mesure que nous préconisons aurait cependant pour effet d'éloigner à jamais, sinon des espions, du moins des indicateurs d'espionnage, dont les renseignements, centralisés, ont largement facilité chez nous la tâche des États-majors ennemis. Nous espérons d'ailleurs que le

traité à intervenir interdira formellement, sous des peines terribles, à tout Allemand non naturalisé régulièrement de mettre les pieds en France ou dans les colonies françaises, mais ce n'est plus là notre sujet.

En troisième lieu, la solution proposée replacerait entre nos mains les principales branches de l'activité nationale : commerce, industrie, agriculture. Nos industriels et nos commerçants se verraient ainsi débarrassés de la formidable concurrence que l'Allemagne leur faisait chez nous ; protégée par des droits élevés contre l'importation d'Outre-Rhin, la France verrait renaître et s'épanouir son activité économique qui peu à peu était passée entre des mains étrangères.

Enfin, et surtout, cette main-mise par la France sur les biens que les nationaux ennemis possèdent chez elle aurait pour résultat de constituer la portion la plus sûre de notre indemnité de guerre, portion qu'il importe de ne pas laisser échapper. La guerre a coûté, à l'Allemagne comme à nous, un nombre considérable de milliards ; or elle n'est pas terminée et durera peut-être longtemps encore. En plus des sommes dépensées, nous aurons à payer de lourdes indemnités aux régions du Nord et de l'Est ravagées par l'ennemi, aucune charge de ce genre n'incombera sans doute à celui-ci ; c'est donc surtout d'argent que nous aurons besoin ; l'Allemagne pourra-t-elle nous en donner ? C'est bien douteux, car elle aussi aura un passif formidable, de plus son commerce sera ruiné ; peut-être pourra-t-elle annuellement, nous verser quelques centaines de

millions, pas beaucoup plus, et d'ailleurs nous ne sommes pas les seuls à désintéresser.

Il nous semble donc prudent de ne pas escompter une grosse indemnité de guerre, mais nous tenons entre les mains des biens allemands qui représentent une somme imposante et sûre celle-là ; il ne faut pas les lâcher. Nous n'avons pas trouvé, malheureusement, de renseignements nous permettant d'évaluer, même approximativement, la valeur de la propriété allemande en France, mais nous tenons pour certain qu'elle est plus de dix fois supérieure à la valeur de la propriété française en Allemagne, et représente une somme considérable. Donc, l'opération se soldera pour nous par plusieurs milliards de bénéfices. Sans doute la réalisation des biens ennemis ne se fera pas sans perte, mais il est certain que l'opération sera pour nous, même dans les conditions que nous prévoyons, la source d'un gain important que nous ne devons pas négliger.

Nous ne devons pas le négliger, parce que nous n'en avons pas le droit. Il y a en France une catégorie de personnes qui sont les créancières du pays, ce sont les mutilés de la guerre ; il y a des régions également créancières de la Patrie, ce sont celles que l'ennemi occupe et qu'il a ravagées et dévastées. C'est à la garantie et au paiement de ces dettes sacrées que le pays doit affecter les biens de ceux, qui, après avoir été en temps de paix les accapareurs de nos ressources et de nos industries, ont été révélés par la guerre les plus lâches artisans de la besogne d'espions, de ceux qui ont amené et guidé au combat, comme au pillage

des localités dont ils avaient été les hôtes, les divisions de Metz, de Trèves ou d'Aix-la-Chapelle.

Rendre leurs biens à des gens de cette sorte serait insulter à nos deuils et à nos ruines, qu'ils aillent par de là le Rhin recevoir de leur maître les indemnités qu'ils réclameront et le paiement de leurs services.

CONCLUSION

C'est ainsi que nous est apparue l'institution du séquestre des biens appartenant à des particuliers ennemis, création d'origine prétorienne, pourrait-on dire, née à la suite d'un mouvement d'opinion publique qui demandait la confiscation pure et simple des biens en question. Cette confiscation pure et simple n'eût pas été possible, ou tout au moins sous cette forme primitive, elle eût heurté les sentiments d'équité que nous nous honorons de cultiver en France; mais, amenée par une disposition contenue dans le traité de paix prévoyant l'indemnisation de leurs nationaux par les États ennemis, la mesure que nous avons étudiée dans le chapitre précédent perdrait tout caractère de spoliation et incontestablement serait licite. Est-ce là la solution qui prévaudra? Il est bien difficile à l'heure actuelle de le prévoir. Cependant les paroles prononcées par le Garde des Sceaux le 11 mars 1915, devant la Chambre des Députés nous laissent quelque espoir à cet égard; le ministre déclarait que le séquestre « constituait une sorte d'otage économique qu'il importait de conserver autant que possible dans son intégralité jusqu'à la fin des hostilités, pour qu'à l'heure du règlement des comptes le Parlement en puisse disposer en toute liberté ».

Nous comptons fermement que, le moment venu, celui-ci saura cette fois, comprendre son devoir et l'accomplir; l'adoption d'une autre solution serait plus que de la générosité mal placée, ce serait une véritable trahison envers le pays.

11 avril 1916

Vu :
Le Président
PILLET

Vu :
Le Doyen,
F. LARNAUDE.

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
pour le Vice-Recteur,
l'Inspecteur de l'Académie,
ISTRIA.

ANNEXE I

Ministère du Commerce, de l'Industrie,
des Postes et des Télégraphes

RAPPORT
AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Bordeaux, le 27 septembre 1914.

Monsieur le Président,

Une des conséquences de l'état de guerre, depuis longtemps admise par le droit des gens, est d'entraîner l'interdiction de tout commerce avec l'ennemi.

L'activité commerciale de l'adversaire ayant pour résultat de maintenir sa vie nationale, et par là même de soutenir sa résistance, il est, en effet, aussi contraire aux nécessités de la défense du pays d'admettre la continuation des rapports de commerce avec lui, qu'il est contraire aux devoirs vis-à-vis de sa patrie d'y participer.

En outre, l'Empire allemand, en déclarant la guerre à la France, a rompu, de son propre fait, le traité signé à Francfort le 10 mai 1871; par suite, le régime commercial qui s'y trouvait stipulé a pris fin comme le traité lui-même. Entre les deux pays la situation actuelle est celle que ce traité avait mentionnée, à son époque, dans son article 11, constatant que les traités de commerce avec les différents États de l'Allemagne avaient été annulés par la guerre.

De même, l'Autriche-Hongrie, en rompant la neutralité et en se joignant à l'Allemagne dans le conflit actuel, a mis fin à l'état de paix stipulé au traité de Zurich, le 10 novembre 1859, ainsi qu'aux relations commerciales qui y avaient leur base.

Il en résulte que, dans le domaine économique comme dans le domaine politique, le Gouvernement de la République a recouvré sa plus entière liberté d'action, et que rien ne saurait s'opposer aux mesures qu'il peut estimer nécessaire de prendre pour la défense et la sauvegarde des intérêts du pays.

La législation française contient, en ce qui touche l'interdiction de commerce avec l'ennemi, des dispositions suffisantes lorsqu'il s'agit d'opérations que des Français, traîtres à leur pays, voudraient faire au profit des États ennemis, et des dispositions inscrites au Code pénal (art 77 et suiv.) (1), ont été rappelées par la voie du *Journal officiel* du 14 août 1914.

(1) ART. 77. — Sera également puni de mort, quiconque aura pratiqué des manœuvres ou entretenu des intelligences avec les ennemis de l'État, à l'effet de faciliter leur entrée sur le territoire et dépendances de la République, ou de livrer des villes, forteresses, places, postes, ports, magasins, arsenaux, vaisseaux ou bâtiments appartenant à la France, ou de fournir aux ennemis des secours en soldats, hommes, argent, vivres, armes ou munitions, ou de seconder les progrès de leurs armes sur les possessions ou contre les forces françaises de terre ou de mer, soit en ébranlant la fidélité des officiers, soldats, matelots ou autres, en ers l'État, soit de toute autre manière.

ART. 79. — Les peines exprimées aux articles 76 et 77 seront les mêmes, soit que les machinations ou manœuvres énoncées en ces articles aient été commises envers la France, soit qu'elles l'aient été envers les alliés de la France agissant contre l'ennemi commun.

Mais l'état actuel de notre législation ne présente pas de texte prohibant les opérations de commerce avec les sujets des États ennemis et les personnes y résidant ; sans doute la presque unanimité des négociants et industriels français se sont spontanément empressés de rompre toute relation commerciale de ce genre et d'observer scrupuleusement un devoir moral aussi élémentaire. Certaines hésitations se sont cependant manifestées, et il paraît nécessaire et urgent de donner un caractère juridique et légal à l'interdiction dont il s'agit.

Tel est l'objet du présent projet de décret.

Son article 1 édicte une interdiction complète de commerce avec les nationaux allemands, autrichiens et hongrois, ainsi qu'avec les personnes résidant en Allemagne et en Autriche-Hongrie qui ne seraient pas sujets de ces deux empires. En outre, il défend aux nationaux allemands, autrichiens ou hongrois, de se livrer en France, dans nos colonies ou les pays de protectorat français, à un commerce quelconque. Ces prohibitions sont générales et s'appliquent quels que soient les moyens employés et les interpositions de personnes.

Afin d'assurer, dans la mesure compatible avec les intérêts généraux du pays, le respect des droits acquis, les articles 2 et 3 font une distinction entre les opérations effectuées postérieurement à l'état de guerre et celles qui seraient antérieures à celui-ci.

Les premières, en opposition dès leur origine avec l'ordre public français par l'effet même de la guerre et le caractère

ennemi du contractant, ont été déclarées entachées de nullité, conformément au principe qu'un acte contraire à l'ordre public ne saurait avoir une valeur juridique quelconque; elles sont déclarées non avenues.

Les secondes, valablement contractées à l'origine, ne se trouvent contraires à l'ordre public qu'en tant que leur exécution bénéficie à l'ennemi. Cette exécution est interdite pendant la durée des hostilités et jusqu'à une date qui sera ultérieurement fixée par décret.

Toutefois, si aucun commencement d'exécution n'a eu lieu sous forme de livraison de marchandises ou de versement pécuniaire, il a paru nécessaire de dégager nos nationaux de façon à leur permettre de traiter à nouveau soit avec nos propres nationaux, soit avec ceux des pays alliés ou neutres; mais c'est au président du tribunal civil, statuant par ordonnance rendue sur requête des parties intéressées, qu'il appartiendra de prononcer l'annulation de ces obligations.

Cette annulation ne pourra être demandée que par des Français, des protégés français ou des nationaux appartenant aux pays alliés et neutres.

La matière des assurances sur la vie et contre les accidents du travail, ainsi que celle des brevets d'invention et des marques de fabrique intéressant les sujets ennemis, a paru nécessiter un examen spécial, tant à cause des engagements internationaux pris par la France que par souci de protéger les droits légitimement acquis par des Français ou des alliés. Mais les autres contrats

d'assurances sont régis par les dispositions du présent projet de décret.

A tous ces points de vue, les procédés auxquels ne craint pas d'avoir recours un ennemi qui méprise sa propre parole et n'a de respect ni pour la vie des particuliers, ni pour la propriété privée, ne nous permettent pas de maintenir des rapports de commerce et d'assurer l'exécution des obligations privées.

Il demeure entendu que les mesures ainsi prises seront soumises à la ratification du Parlement.

Si ces considérations rencontrent votre haute approbation, j'ai l'honneur de soumettre à votre signature le projet de décret suivant :

Décret du 27 septembre 1914
relatif à l'interdiction des relations commerciales
avec l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie

(Journal officiel du 28 septembre 1914
et erratum au Journal officiel du 29 septembre 1914)

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE,

Sur le rapport du président du Conseil, des ministres du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes, de la Justice, de l'Intérieur, des Affaires étrangères, des Finances et des Colonies ;

Vu la loi du 5 août 1914 ;

Le Conseil des ministres entendu ;

DÉCRÈTE :

ART. 1. — A raison de l'état de guerre et dans l'intérêt de la défense nationale, tout commerce avec les sujets des

empires d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie ou les personnes y résidant, se trouve et demeure interdit.

De même, il est défendu aux sujets desdits empires de se livrer, directement ou par personne interposée, à tout commerce sur le territoire français ou de protectorat français.

ART. 2. — Est nul et non avenu, comme contraire à l'ordre public, tout acte ou contrat passé soit en territoire français ou de protectorat français par toute personne, soit en tous lieux par des Français ou protégés français, avec des sujets des empires d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie ou des personnes y résidant.

La nullité édictée à l'alinéa précédent a comme point de départ la date du 4 août pour l'Allemagne et celle du 13 août 1914 pour l'Autriche-Hongrie; elle produira effet pendant toute la durée des hostilités et jusqu'à une date qui sera ultérieurement fixée par décret.

ART. 3. — Pendant le même temps, est interdite et déclarée nulle comme contraire à l'ordre public, l'exécution au profit de sujets des empires d'Allemagne ou d'Autriche-Hongrie ou de personnes y résidant, des obligations pécuniaires ou autres résultant de tout acte ou contrat passé, soit en territoire français ou de protectorat français par toute personne, soit en tous lieux par des Français ou protégés français, antérieurement aux dates fixées à l'alinéa 2 de l'article 2.

Dans le cas où l'acte ou contrat visé à l'alinéa précédent n'aurait reçu, à la date du présent décret, aucun commencement d'exécution sous forme de livraison de marchan-

chandises ou de versement pécuniaire, son annulation pourra être prononcée par ordonnance sur requête rendue par le Président du Tribunal Civil. Seront seuls recevables à présenter cette requête les Français, les protégés français et les nationaux des pays alliés et neutres.

ART. 4. — Les dispositions des articles 2 et 3 du présent décret sont applicables même dans le cas où l'acte ou contrat aurait été passé par personne interposée.

ART. 5. — Il sera statué par décrets spéciaux en ce qui concerne les brevets d'invention et les marques de fabrique intéressant les sujets des empires d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie, et en ce qui concerne les sociétés d'assurances sur la vie et contre les accidents du travail ayant leur siège social dans ces deux pays.

ART. 6. — Les dispositions du présent décret seront soumises à la ratification des Chambres.

ART. 7. — Le président du Conseil, les ministres....

ANNEXE II

Circulaire du 8 octobre 1914 relative à l'application du décret du 27 septembre 1914, portant défense aux sujets d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie de se livrer à tout commerce en France (Journal officiel du 9 octobre 1914).

Bordeaux, le 8 octobre 1914.

Le Garde des sceaux, Ministre de la Justice, à MM. les Premiers Présidents des Cours d'Appel et Procureurs généraux près lesdites Cours.

J'ai l'honneur de vous communiquer une ordonnance rendue le 2 courant, par le Président du Tribunal Civil du

Hâvre, sur requête du ministère public, pour l'application du décret du 27 septembre dernier (1) qui, en même temps qu'il prohibe tout commerce avec les sujets d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie, interdit à ces mêmes sujets de se livrer, directement ou par personnes interposées, à tout commerce en France. Je joins au texte de cette ordonnance celui des réquisitions qui avaient été formulées par le procureur de la République agissant au nom et comme représentant de l'intérêt public.

Cette décision me paraît de nature à faire jurisprudence; je vous prie de la signaler à l'attention de MM. les Présidents des Tribunaux Civils et procureurs de la République de votre ressort.

Aristide BRIAND

I. — REQUÊTE

*Le Procureur de la République à M. le Président
du Tribunal civil du Havre*

Nous, procureur de la République près le Tribunal Civil du Havre.

Vu la lettre ci-jointe de M. le directeur des Douanes du Havre;

Attendu qu'il en résulte que dans la matinée d'hier, 1^{er} octobre, la maison L... et C^{ie} a présenté, en qualité de cessionnaire, cinq transferts de compte en entrepôt signés de la maison N... et C^{ie}, agissant comme cédante des marchandises, lesquelles consistent en...;

(1) Voir *Journal officiel* du 28 septembre et *errata* parus dans le numéro du 29.

Attendu que la maison N... et C^{ie} est considérée comme une maison allemande et que, par suite, conformément aux termes du décret du 27 septembre 1914, article 2, tous les actes et contrats passés par elle doivent être considérés comme contraires à l'ordre public;

Avons l'honneur de requérir qu'il plaise à Monsieur le Président du Tribunal Civil de vouloir bien ordonner la saisie desdites marchandises et de toutes celles appartenant à la maison N... et C^{ie} et de prendre toutes mesures qu'il jugera utiles.

Au Parquet du Havre, le 2 octobre 1914.

II. — ORDONNANCE

Nous, Président du Tribunal Civil du Havre, chevalier de la Légion d'honneur;

Vu la lettre de M. le directeur des Douanes du Havre, en date du 2 octobre 1914;

Vu la requête à nous adressée par M. le procureur de la République du Havre, à la date de ce jour;

Vu le décret du 27 septembre 1914;

Attendu que nous estimons qu'il est de l'intérêt de la défense nationale de saisir-arrêter toutes les marchandises de quelque nature qu'elles soient appartenant à la maison N... et C^{ie}, qui, jusqu'à preuve du contraire, apparaît avoir été constituée uniquement avec des capitaux allemands, qu'il est de notoriété publique que cette maison est administrée exclusivement par des capitalistes de cette nationalité;

Attendu, au surplus, que cette mainmise de la justice sur les marchandises dont s'agit, consistant en denrées alimentaires et par conséquent réquisitionnables, constitue une mesure de sauvegarde de nature à empêcher qu'elles ne passent à l'étranger et ne servent ultérieurement à ravitailler les troupes ennemies (Pandectes-guerre, n. 429);

Attendu qu'en admettant que la maison N... et C^{ie} soit, comme elle le prétend, une société anonyme constituée conformément à la loi française, il est nécessaire de prendre des dispositions qui auront pour résultat de protéger les intérêts des actionnaires;

Attendu qu'il y a là enfin une question d'ordre public qui nous autorise à prendre, même d'office, telles mesures que nous jugerons utiles pour sauvegarder les intérêts de l'État français et de nos nationaux; que ces mesures, purement conservatoires et provisoires, ne sont pas de nature à porter atteinte aux intérêts de qui que ce soit; qu'elles permettront d'attendre la ratification, par le Parlement, du décret susvisé; qu'il y a lieu de nous réserver le droit de prononcer l'annulation de tous contrats passés en violation de la loi, ou s'il y a lieu, de rapporter la présente ordonnance;

Par ces motifs :

Disons et ordonnons que toutes les marchandises de quelque nature qu'elles soient appartenant à la maison N... et C^{ie}, entreposées dans les docks et entrepôts du Havre, dans tous autres magasins ou sur les quais, et

notamment celles qui étant encore en entrepôt, ont donné lieu à des transferts avant ou après le 4 août dernier, seront, par les soins de M^{es} T... et G..., huissiers au Havre, par nous à ces fins commis, saisies-arrêtées entre les mains de M. le directeur des docks et entrepôts du Havre et de tous autres défenseurs;

Faisons défense aux susdits de se dessaisir desdites marchandises sous quelque prétexte que ce soit, et ce, jusqu'à ce que par nous il en ait été autrement ordonné; disons que faute par eux d'obtempérer à la présente ordonnance, ils seront passibles de tels dommages-intérêts qu'il appartiendra;

Ordonnons que la présente décision sera notifiée par les huissiers commis aux tiers saisis et à la maison N... et C^{ie}, à son siège social, rue... dans le plus bref délai;

Disons que copie en sera en outre remise, par les soins de ces officiers ministériels, à M. le directeur de l'Inscription maritime, à M. le directeur des Douanes et à M. le commandant du port;

Ordonnons l'exécution provisoire de la présente ordonnance, nonobstant opposition ou appel et avant enregistrement.

Donnée en notre cabinet au Havre, le 2 octobre 1914.

ANNEXE III

Circulaire du 11 octobre 1914

(Télégraphique)

**relative à l'interdiction des relations commerciales
avec l'Allemagne et l'Autriche-hongrie**

*Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,
aux Procureurs généraux*

Comme suite à ma circulaire du 8 courant parue dans *Journal officiel* du 9 et vous signalant ordonnance rendue sur requête ministère public par président du Hâvre en vue saisie marchandises d'une maison allemande, vous prie me rendre compte de toutes affaires similaires qui seraient venues ou viendraient devant juridiction de votre ressort et à propos desquelles il aurait été ou serait fait application, soit de la même procédure, soit d'autres procédures pour assurer exécution du décret du 27 septembre dernier.

ANNEXE IV

Circulaire du 13 octobre 1914

concernant la saisie et la mise sous séquestre de toutes marchandises, de tous deniers et généralement de toutes valeurs mobilières et immobilières dépendant des maisons allemandes, autrichiennes et hongroises pratiquant commerce, industrie ou agriculture en France.

(Journal officiel du 14 octobre 1914)

Bordeaux, le 13 octobre 1914.

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, à MM. les Premiers Présidents des Cours d'Appel et Procureurs généraux près lesdites Cours.

Vous confirmant ma circulaire du 8 courant, publiée au *Journal officiel* du 9, et ma circulaire télégraphique du 11, je vous invite à faire procéder à la saisie et à la mise sous séquestre de toutes marchandises, de tous deniers et généralement de toutes valeurs mobilières et immobilières dépendant des maisons allemandes, autrichiennes et hongroises pratiquant commerce, industrie ou agriculture en France, que ces maisons aient cessé ou non leurs opérations depuis la déclaration de guerre. Vous devrez procéder à leur égard alors même que, comme dans l'espèce réglée par le Président du Tribunal du Havre, elles auraient dissimulé leur véritable identité en prenant la forme d'une société ayant son siège en France et régie par la loi française et quand bien même elles se seraient abritées sous le couvert d'un tiers de nationalité française ou appartenant à une nation alliée ou neutre.

Vous recevrez, afin de ne laisser échapper aucune de ces maisons à votre action, tous renseignements utiles de la part des préfets, municipalités et commissaires de police, ainsi que de celle des chambres de commerce, syndicats professionnels et autres groupements commerciaux, industriels et agricoles. Il vous appartiendra, après avoir recueilli et contrôlé ces renseignements, de procéder aux fins de saisie et de mise sous séquestre soit en vous inspirant de la procédure suivie dans l'espèce visée par ma circulaire du 8, soit au moyen de toutes autres procédures qui vous paraîtraient indiquées par les circonstances en vue d'obtenir complète application du décret du 27 septembre dernier. Vous n'oublierez pas que vous avez à agir, dans ces affaires, au nom et comme représentant de l'intérêt public. C'est cet intérêt dont la sauvegarde doit être assurée par tous les moyens judiciaires appropriés. Je compte que, pour arriver aux fins de ma circulaire, vous déploierez toute la vigilance et toute l'activité nécessaires, et je suis persuadé que vous trouverez auprès des juridictions de votre ressort tout le concours indispensable à cette œuvre d'intérêt national.

Vous voudrez bien me tenir exactement et sans retard au courant de vos diligences.

Aristide BRIAND.

ANNEXE V

Circulaire du 13 octobre 1914

relative à la mise sous séquestre de toutes marchandises, de tous deniers et généralement de toutes valeurs mobilières et immobilières dépendant des maisons allemandes, autrichiennes et hongroises pratiquant commerce, industrie ou agriculture en France.

(Journal officiel du 14 octobre 1914)

Bordeaux, le 13 octobre 1914.

Le Ministre de l'Intérieur à MM. les Préfets

M. le Garde des sceaux adresse aujourd'hui même aux procureurs généraux des instructions prescrivant la saisie et la mise sous séquestre de tous les biens mobiliers et immobiliers des sujets allemands, autrichiens et hongrois.

Je vous prie de prendre immédiatement toutes les dispositions nécessaires pour permettre à l'autorité judiciaire l'accomplissement de sa tâche. Vous devrez établir et transmettre aux parquets la liste de tous les établissements commerciaux, industriels et agricoles appartenant à ces étrangers et se trouvant dans votre département.

Dans ce but, faites appel à tous les concours que vous jugerez utiles ; chambres de commerce, syndicats et toutes associations professionnelles susceptibles de vous fournir des renseignements. Je vous signale toute l'importance et l'intérêt national que présente cette mesure et vous prie

d'y collaborer aussi complètement et rapidement que possible. Vous me tiendrez au courant.

P.-S. — Cette mesure ne sera pas applicable aux Alsaciens-Lorrains, aux Polonais et aux Tchèques.

L. MALVY.

ANNEXE VI

Circulaire du 30 octobre 1914

**relative à la consignation du prix des fournitures faites par
des maisons allemandes, autrichiennes ou hongroises**

Journal officiel du 31 octobre 1914)

Bordeaux, le 30 octobre 1914.

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, à MM. les Procureurs généraux près les Cours d'Appel

Le décret du 27 septembre dernier, qui a fait l'objet de mes instructions du 13 courant, a formulé, à raison de l'état de guerre existant avec l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie, une double prohibition, qui en est la conséquence logique et nécessaire et qui doit même être considérée comme en découlant de plein droit : il spécifie que, depuis le 4 août pour l'Allemagne et le 13 du même mois pour l'Autriche-Hongrie, tout commerce est interdit avec les sujets de ces empires ou les personnes y résidant, et, en France, à ces sujets.

Il précise les effets de cette double défense et c'est ainsi que son article 3 porte que, pendant toute la durée des

hostilités et jusqu'à une date qui sera ultérieurement fixée par décret, est interdite et déclarée nulle comme contraire à l'ordre public l'exécution, au profit d'Allemands, d'Autrichiens, de Hongrois, ou de personnes résidant en Allemagne ou en Autriche-Hongrie, des obligations pécuniaires ou autres résultant de tout acte ou contrat passé, soit en France par toute personne, soit en tous lieux par des Français ou protégés français, avant le 4 ou le 13 août.

Donc, tous paiements pour fournitures faites par des maisons allemandes, autrichiennes ou hongroises à des Français ou à des personnes résidant en France, sont expressément prohibés, alors même que les commandes et les livraisons seraient antérieures aux dates sus-indiquées.

Mais il ne saurait appartenir aux personnes qui ont reçu ces fournitures d'en conserver le prix après l'échéance qui avait été convenue pour le paiement.

On a été amené ainsi à se demander comment elles pourraient s'en vider les mains.

La question se trouve toute résolue si, conformément aux prévisions de ma circulaire du 13 courant, la maison allemande, autrichienne ou hongroise, qui a fait la fourniture, a été, à titre conservatoire, pourvue en France d'un administrateur séquestre; le prix sera payé à celui-ci, qui en délivrera quittance.

Il sera d'ailleurs toujours loisible aux intéressés, le cas échéant, soit de présenter eux-mêmes requête au président du tribunal civil, aux fins de nomination d'un administrateur séquestre ayant qualité pour recevoir le prix des four-

nitures, soit de solliciter du Parquet de formuler des réquisitions à cet effet.

A défaut de séquestre, je me suis préoccupé de procurer aux intéressés le moyen de se décharger des sommes représentant le montant du prix des fournitures qu'ils ont reçues.

Voici le procédé très simple que la Caisse des Dépôts et Consignations a consenti, sur ma demande, à mettre à leur disposition.

Ils n'auront qu'à consigner le montant du prix des fournitures à cette caisse en souscrivant, lors du dépôt, une déclaration par laquelle ils énonceront la cause du versement et consentiront à ce que le retrait ne puisse avoir lieu que sur production d'une décision de justice exécutoire.

Les versements seront reçus soit au siège de la Caisse des Dépôts et Consignations à Paris, soit chez les trésoriers-payeurs généraux et receveurs particuliers des Finances, qui sont les préposés de cette caisse dans les départements.

Ils seront, conformément aux règlements en vigueur, productifs d'un intérêt à 2 $\%$, à partir du soixante et unième jour du dépôt.

La formule de la déclaration à souscrire au moment du versement est ci-annexée.

Il va de soi que l'expression de « fournitures » est employée, au cours des instructions qui précèdent, dans son sens le plus large ; la présente circulaire s'applique notamment au versement du prix de travaux qui auraient

été exécutés par les maisons allemandes, autrichiennes ou hongroises pour le compte de Français ou de personnes résidant en France.

Aristide BRIAND.

ANNEXE VII

Ordonnances générales de mises sous séquestre

I

Le Procureur de la République

à M. le Président du Tribunal civil de la Seine

Nous, Procureur de la République, agissant en vertu des dispositions d'ordre public du décret du 27 septembre 1914, desquelles il résulte qu'aucune banque ou établissement de crédit quelconque ne peut, depuis la déclaration des hostilités, faire des opérations avec des sujets allemands ou austro-hongrois, ou même, en ce qui concerne les contrats antérieurs à cette date, leur donner aucune exécution au profit des personnes susvisées, qu'il s'agisse de commerçants ou de simples particuliers ;

« Attendu que, pour assurer l'observation des dispositions de ce décret, il y a urgence à mettre sous la main de justice tous dépôts de titres effectués par des sujets allemands ou austro-hongrois, tous coffres-forts loués par eux, ainsi que toutes sommes dont ils pourraient être créiteurs dans toutes les banques, établissements de crédit situés dans le département de la Seine ou dans toutes succursales de

banques ou établissements de crédit situés dans le département quoique ayant leur siège social en un autre lieu de la France ou de l'Étranger;

« Avons l'honneur de requérir qu'il vous plaise, Monsieur le Président, nommer lesdites banques, établissements de crédit ou succursales en la personne de leurs directeurs, administrateurs ou gérants quelconques, séquestres des titres, coffres-forts et sommes susvisés, avec mission de provoquer s'il y a lieu, l'apposition des scellés et avec obligation de ne s'en dessaisir sous quelque prétexte que ce soit si ce n'est entre les mains de séquestres nommés ou à nommer à des maisons de commerce ou à des particuliers de nationalité allemande ou austro-hongroise.

Au Parquet, le 30 octobre 1914.

Le Procureur de la République,

Signé : LESCOUVÉ.

ORDONNANCE

« Le Président du Tribunal de la Seine;

« Vu la requête ci-dessus, en approuvant les motifs et les adoptant;

« Nommons les différentes banques ou établissements de crédit du département de la Seine ou toutes leurs succursales ou filiales diverses en dépendant, en la personne de leurs directeurs, administrateurs ou gérants quelconques, aux fonctions de séquestres des titres ou sommes diverses dont des sociétés ou particuliers allemands ou austro-hongrois, exerçant ou non le commerce, pourraient

être propriétaires ou créiteurs, ainsi que de tous coffres-forts dont ils peuvent être locataires ;

« Donnons en outre auxdits séquestres la mission de provoquer, s'il y a lieu, l'apposition des scellés avec l'obligation de ne se dessaisir des objets, valeurs ou sommes séquestrées sous aucun prétexte si ce n'est entre les mains de séquestres spéciaux déjà nommés ou qui pourraient être ultérieurement nommés aux sociétés étrangères ou aux particuliers étrangers ci-dessus visés.

Fait en notre cabinet, au Palais de Justice, à Paris, le 31 octobre 1914.

Le Président du Tribunal,

Signé : MONIER.

II

Le Procureur de la République

à M. le Président du Tribunal civil de la Seine,

Nous, Procureur de la République, agissant en vertu des dispositions d'ordre public du décret du 27 septembre 1914,

« Attendu qu'aux termes de l'article 2 du décret du 27 septembre 1914, est nul et non avenu comme contraire à l'ordre public tout acte ou contrat passé à partir de la déclaration de guerre, soit directement, soit par personnes interposées avec des Allemands ou Austro-Hongrois, commerçants ou simples particuliers ;

« Attendu que, d'après l'articulation de ce décret, même s'il s'agit d'actes ou de contrats antérieurs à la déclaration

de guerre, l'exécution desdits actes au profit d'Allemands ou Austro-Hongrois est interdite et déclarée nulle ;

« Qu'il en résulte que tout détenteur, dépositaire ou débiteur de valeurs, titres, sommes d'argent, marchandises, meubles ou effets mobiliers quelconques, ne peut valablement s'en dessaisir entre les mains des ayants droit allemands ou austro-hongrois ;

« Qu'en conséquence, et pour assurer l'observation des dispositions de ce décret, il y a urgence à mettre sous la main de justice toutes valeurs, titres, sommes d'argent, marchandises, meubles ou effets mobiliers quelconques appartenant à des sujets allemands ou austro-hongrois, dont seraient détenteurs, débiteurs à un titre quelconque, tous agents de change, courtiers de commerce, mandataires aux Halles, notaires, avoués, huissiers, commissaires-priseurs, compagnies de chemins de fer, entrepôts en douane, docks, magasins généraux, monts-de-piété, exerçant leurs fonctions, situés ou ayant leur siège dans le département de la Seine ;

Avons l'honneur de requérir qu'il vous plaise, Monsieur le Président, nommer lesdits agents de change, courtiers de commerce, mandataires aux Halles, notaires, avoués, huissiers, commissaires-priseurs, les directeurs des compagnies de chemins de fer ayant leur siège à Paris, le directeur des Douanes du département de la Seine, le directeur du Mont-de-Piété de Paris, ainsi que tous propriétaires, directeurs ou gérants de docks ou magasins généraux situés dans le département de la Seine, séquestres

de toutes valeurs, titres, sommes d'argent, marchandises, meubles ou effets mobiliers quelconques, appartenant à des sujets allemands ou austro-hongrois, dont ils seraient détenteurs ou débiteurs à un titre quelconque, avec les pouvoirs les plus larges d'assurer l'observation des articles 2 et 3 du décret du 27 septembre 1914 et avec obligation de ne s'en dessaisir sous quelque prétexte que ce soit si ce n'est entre les mains de séquestres nommés ou à nommer à des maisons de commerce ou à des particuliers de nationalité allemande ou austro-hongroise.

Au parquet, le 7 novembre 1914.

Le Procureur de la République,

Signé : LESCOUVÉ

ORDONNANCE

« Nous, Président du Tribunal civil de la Seine;

« Vu la requête ci-dessus, en approuvant les motifs et les adoptant;

« Nommons tous agents de change, courtiers de commerce, mandataires aux Halles, notaires, avoués, huissiers, commissaires-priseurs, exerçant leurs fonctions dans le département de la Seine, MM. les directeurs des compagnies de chemins de fer ayant leur siège à Paris, M. le directeur des Douanes du département de la Seine, M. le directeur du Mont-de-Piété de Paris, ainsi que tous propriétaires, directeurs ou gérants de docks ou magasins généraux situés dans le département de la Seine, séquestres de toutes valeurs, titres, sommes d'argent, marchandises, meubles

ou effets mobiliers quelconques, appartenant à des sujets allemands ou austro-hongrois, dont ils seraient détenteurs ou débiteurs à un titre quelconque, avec les pouvoirs les plus larges d'assurer l'observation des dispositions des articles 2 et 3 du décret du 27 septembre 1914 et avec obligation de ne s'en dessaisir sous aucun prétexte si ce n'est entre les mains des séquestres spéciaux déjà nommés ou qui pourraient être ultérieurement nommés aux étrangers ci-dessus visés.

Fait en notre cabinet, au Palais de Justice, à Paris, le 9 novembre 1914.

Le Président du Tribunal,

Signé : MONIER.

ANNEXE VIII

**Circulaire du 3 novembre 1914
relative aux conditions du fonctionnement du séquestre
des maisons allemandes, autrichiennes et hongroises**

(Journal officiel du 4 novembre 1914)

Bordeaux, le 3 novembre 1914.

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, à MM. les Premiers Présidents des Cours d'Appel et Procureurs généraux près lesdites Cours.

Par ma circulaire du 13 octobre dernier, j'ai invité MM. les procureurs généraux à provoquer la mise sous séquestre de toutes marchandises, de tous biens et généralement de toutes valeurs mobilières et immobilières dépen-

dant des maisons allemandes, autrichiennes et hongroises pratiquant ou ayant pratiqué le commerce, l'industrie ou l'agriculture en France.

Les réquisitions qu'ont à prendre les parquets en cette matière sont destinées à assurer l'exécution du décret du 27 septembre dernier qui, dans le second paragraphe de son article 1, a formulé contre les sujets d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie l'interdiction en France de « tout commerce » en employant cette expression dans son acceptation la plus large.

Il est interdit aux maisons allemandes ou austro-hongroises de continuer leurs opérations de quelque façon et sous quelque forme que se soit directement ou indirectement, sous le nom de leurs chefs ou propriétaires ou au moyen de personnes interposées, ouvertement ou secrètement mandatées à cet effet.

En énonçant cette prohibition, le décret du 27 septembre ne l'a pas créée; il n'a fait qu'en constater l'existence, l'état de guerre ayant nécessairement et de plein droit entraîné l'incapacité de commercer en France pour les Allemands, Autrichiens et Hongrois. Aussi ce décret a-t-il fait remonter au 4 août pour les sujets d'Allemagne et au 13 du même mois pour ceux d'Autriche-Hongrie l'effet de la défense qu'il a édictée.

En définitive, depuis les 4 et 13 août, est interdite la continuation de toute entreprise ou exploitation commerciale, industrielle ou agricole, par ou pour des maisons allemandes, autrichiennes ou hongroises.

Aussi, dès que j'eus appris que par jugements de tribunaux de commerce intervenus avant le décret susvisé des maisons allemandes ou austro-hongroises avaient été, à la demande de leurs créanciers ou de leurs employés ou ouvriers, pourvues d'administrateurs chargés d'en assurer provisoirement la gestion pendant la durée des hostilités, au mieux des intérêts de tous et par conséquent au profit des chefs ou propriétaires desdites maisons, ai-je donné des instructions pour faire rapporter d'urgence ces jugements et pour empêcher qu'à l'avenir il en soit rendu de semblables.

Il m'a paru, au surplus, que l'initiative des mesures judiciaires à prendre comme conséquence des dispositions du décret du 27 septembre ne doit pas être abandonnée aux intérêts privés qui ne sont pas seuls en cause. C'est l'intérêt général qui, après avoir inspiré ce décret, doit commander les mesures propres à en procurer l'application; c'est en son nom et par l'organe de ses représentants, les magistrats du ministère public, qu'il convient qu'elles soient requises.

Le ministère public n'a pas sa place dans l'organisation des tribunaux de commerce; il n'existe que devant les tribunaux civils. C'est donc aux présidents des tribunaux civils que les parquets ont été invités, par ma circulaire du 13 octobre, à présenter requête aux fins de mise sous séquestre de l'actif des maisons allemandes, autrichiennes ou hongroises.

La mission des séquestres ainsi nommés, à la différence

de celle qui avait été confiée à quelques administrateurs par des tribunaux de commerce, n'est pas d'assurer, au lieu et place des chefs ou propriétaires empêchés, la marche des affaires des maisons placées sous la main de justice. En principe, elle a un caractère purement conservatoire, et si ces séquestres sont qualifiés pour accomplir des actes de gestion, c'est uniquement à l'effet de recevoir les sommes dépendant de l'actif dont ils ont la garde et d'acquitter le passif correspondant; ils ne sauraient, en règle générale, aller au-delà, et normalement la mise sous séquestre a pour conséquence de faire cesser les opérations de la maison à laquelle elle s'applique.

Mais si la survie pure et simple d'une maison allemande ou austro-hongroise est incompatible avec l'existence du séquestre, sa fermeture immédiate et totale serait, en certains cas, de nature à compromettre plus ou moins gravement des intérêts français dignes de sollicitude, et la sauvegarde de ces intérêts peut exiger, au moins à titre temporaire et dans des limites à déterminer, la continuation de l'entreprise ou de l'exploitation commerciale, industrielle ou agricole.

C'est ainsi que, par ma circulaire du 21 octobre, j'ai admis que la mise sous séquestre ne fait pas obstacle à ce que les établissements allemands ou austro-hongrois, dont les produits sont utilisés pour les besoins de nos armées, soient maintenus en activité en vue de subvenir aux nécessités de la défense nationale et d'accord avec l'autorité militaire ou maritime, soit que celle-ci continue l'exploitation

en gestion directe ou qu'elle procède par voie de réquisition.

Mais les intérêts de la défense nationale ne sont pas les seuls qui puissent justifier une certaine prolongation des opérations des maisons placées sous séquestre.

Il peut y avoir lieu, selon les circonstances, de recourir à la même mesure pour préserver les intérêts de la main-d'œuvre française ou des créanciers français.

Mon attention a été également attirée sur le cas où une maison allemande, autrichienne ou hongroise fabriquerait des produits indispensables à l'industrie française, qui serait hors d'état, dans les circonstances actuelles, de se les procurer ailleurs. La continuation de l'exploitation apparaissant alors comme commandée par l'intérêt national ne saurait soulever d'objections dans la mesure du moins où elle est susceptible de servir cet intérêt.

Dans ces diverses hypothèses, l'application du séquestre doit se concilier avec le souci des intérêts français auxquels, sans certains ménagements ou tempérament, on risque de préjudicier. Mais, si en pareil cas, la prolongation du fonctionnement de maisons allemandes, autrichiennes ou hongroises peut être admise, c'est à la condition que, tout à la fois, quant à sa durée et quant à la nature des opérations à poursuivre, elle soit maintenue dans des limites strictement déterminées.

Au surplus, elle ne saurait dépendre de la simple appréciation des séquestres et elle doit être subordonnée à une autorisation expresse donnée par les présidents des tribunaux civils, sur réquisition des parquets qui auront soin,

avant de formuler leurs propositions, de s'entourer de tous avis utiles. Les ordonnances en vertu desquelles les présidents accorderont cette autorisation, en fixeront les conditions d'une façon précise.

Si le fonctionnement d'un établissement allemand, autrichien ou hongrois, est prolongé au delà de la mise sous la main de justice, le choix de l'administrateur séquestre doit porter sur une personne ayant les connaissances professionnelles nécessaires pour gérer la maison dans des conditions satisfaisantes, ou, si le séquestre désigné est un administrateur judiciaire de carrière ou un agent des domaines, l'adjonction d'un collaborateur technique s'imposera.

La surveillance qu'il incombe aux présidents des tribunaux civils et aux parquets d'exercer sur les administrations séquestres, devra se faire particulièrement étroite lorsque ceux-ci auront à assurer, dans certaines limites, le maintien en activité de maisons allemandes ou austro-hongroises, et elle devra tendre notamment à empêcher que, dans la continuation des opérations de ces maisons, les administrateurs séquestres dépassent les bornes qui leur ont été assignées.

Je compte sur votre vigilance pour tenir la main à l'observation des présentes instructions, que je me réserve, s'il y a lieu de préciser et de compléter.

Aristide BRIAND.

ANNEXE IX

Circulaire du 4 novembre 1914
relative au contrôle des séquestres de biens de sujets
allemands, autrichiens ou hongrois
(*Journal officiel* du 5 novembre 1914)

Bordeaux, le 4 novembre 1914.

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, à MM. les Premiers Présidents des Cours d'Appel et Procureurs généraux près lesdites Cours.

L'attention vigilante des présidents des tribunaux civils et des procureurs de la République ne saurait trop être attirée sur le contrôle auquel ils ont à soumettre les opérations des administrateurs séquestres des biens des sujets allemands, autrichiens et hongrois.

M. le Ministre des Finances a admis, en principe, que l'Administration des Domaines serait appelée à participer à ce contrôle dans des conditions et formes qui seront très prochainement déterminées.

Mais l'action de cette Administration ne fera que s'ajouter, elle ne se substituera pas à celle de la Justice à qui incombe le devoir de surveiller ses mandataires.

Les procureurs de la République et les présidents des tribunaux civils n'ont pas rempli tout leur office lorsque les premiers ont requis la nomination d'un séquestre et les seconds fait droit à cette demande. Ce serait une erreur non moins grave de croire que la Justice n'a de compte à deman-

der à ses mandataires qu'à la fin de leur gestion et que, dans l'intervalle, ils sont affranchis de toute autorité et libres de procéder comme ils l'entendent.

Les présidents et les parquets ont à suivre pas à pas les opérations des administrateurs séquestres.

Ils ne se borneront pas d'ailleurs à s'assurer de la régularité et de la fidélité de la gestion de ces administrateurs.

Ils veilleront à ce que ceux-ci déploient toute l'activité désirable.

Ils tiendront en outre la main à ce que la gestion des séquestres soit aussi économique que possible et exempte de tous frais inutiles, de toutes formalités surabondantes dont le coût constituerait une dépense frustratoire. Dans cet ordre d'idées, il convient que les séquestres s'acquittent eux-mêmes de leur mission et qu'ils ne se déchargent pas d'actes qu'ils ont qualité pour accomplir sur des sous-mandataires, soit officiers publics ou ministériels, soit simples particuliers, dont le concours susceptible d'être évité se traduirait, sans avantage effectif, par un surcroît de charges. Tous abus à cet égard doivent être prévenus et, le cas échéant, rigoureusement réprimés.

Il est indispensable que pour être à même d'exercer leur contrôle, les présidents de tribunaux civils et les parquets astreignent les séquestres à leur remettre périodiquement, à des époques plus ou moins rapprochées suivant les espèces, des états ou comptes rendus, appuyés, s'il y a lieu, de pièces justificatives.

Mais ce contrôle *a posteriori*, si minutieusement qu'il

soit pratiqué, ne saurait suffire ; un contrôle préventif est, en outre, nécessaire.

En d'autres termes les parquets et présidents ne peuvent se contenter de surveiller les actes accomplis ; ils doivent en outre, exercer leur droit de regard sinon sur tous les actes à accomplir, au moins sur certains qui, à raison de leur nature ou de leur importance, seront subordonnés à une autorisation ou à un visa préalable du président sur avis du procureur de la République.

A part un fonds de roulement destiné à faire face aux menues dépenses courantes et dont le maximum peu élevé sera fixé dans chaque affaire par le président, les administrateurs séquestres ne devront conserver par devers eux aucuns deniers ; ils seront tenus de verser immédiatement toutes les sommes par eux reçues, au fur et à mesure de leur encaissement, à la Caisse des Dépôts et Consignations, et il ne devra leur être loisible de les en retirer que sur visa du président.

Le président sera libre de se faire suppléer, tant dans la réception et la vérification des états périodiques que pour les autorisations ou visas à donner, par un juge commis à cet effet, et désigné pour chaque affaire.

Les indications qui précèdent sont limitées aux grandes lignes du contrôle à instituer ; il appartiendra aux présidents des tribunaux civils, dans chaque espèce, de formuler, en détail, sur réquisitions du Parquet, les prescriptions auxquelles l'administrateur séquestre sera obligé de se conformer.

Vous inviterez les présidents de tribunaux civils et procureurs de la République à vous soumettre à la fin de chaque trimestre un relevé des séquestres en cours avec des indications précises sur la situation de chacun d'eux et des observations sur la manière dont les opérations sont conduites.

Vous provoquerez tous éclaircissements additionnels qui vous paraîtront nécessaires et, au besoin, vous procéderez ou vous ferez procéder à des vérifications complémentaires.

Les présentes instructions s'appliquent aussi bien aux séquestres déjà désignés qu'à ceux à nommer.

Je vous prie de veiller à leur stricte observation.

Aristide BRIAND.

ANNEXE X

Circulaire du 14 novembre 1914

relative au caractère des administrateurs séquestres des maisons allemandes ou austro-hongroises et à la limitation de leurs pouvoirs en ce qui concerne la réalisation de l'actif.

(Journal officiel du 16 novembre 1914)

Bordeaux, le 14 novembre 1914.

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, à MM. les Premiers Présidents des Cours d'Appel et Procureurs généraux près lesdites Cours.

Par mes instructions du 3 courant, publiées au *Journal officiel* du 4 et faisant suite à ma circulaire du 13 octobre

dernier, insérée au *Journal officiel* du 14 du même mois, j'ai eu soin de spécifier que, sauf dans le cas où la continuation des entreprises ou exploitations commerciales, industrielles ou agricoles dépendant des maisons allemandes, autrichiennes ou hongroises placées sous séquestre aura été expressément autorisée, sur réquisitions du Parquet, par décision spéciale du président du tribunal civil qui en fixera les conditions d'une façon précise, la mission des administrateurs séquestres de ces maisons est simple-conservatoire et ne doit pas aller au-delà de l'encaissement des sommes comprises dans l'actif, dont ces mandataires de justice ont la garde, et de l'acquittement du passif correspondant.

Il est donc bien entendu qu'à moins de nécessité absolue, comme, par exemple, s'il s'agit de marchandises périssables ou encombrantes, ou s'il ne peut être pourvu au paiement de dettes exigibles au moyen des fonds existant en caisse ou à provenir de recouvrements, l'actif ne saurait être réalisé et qu'il n'y a pas lieu de vendre les biens mobiliers ou immobiliers qui le composent. Les séquestres ne sont pas en effet des liquidateurs.

Au surplus, si la vente de certains biens est rendue indispensable par des circonstances de la nature de celles que je viens de citer, il convient qu'il n'y soit procédé qu'avec l'autorisation du président du Tribunal Civil qui appréciera les raisons invoquées par le séquestre et fixera une mise à prix minimum de manière à éviter que ces éléments d'actif ne soient réalisés au-dessous de leur valeur réelle.

Il appartiendra au président du Tribunal Civil de fixer l'époque opportune pour la vente et de ne pas la permettre prématurément, alors que le moment ne serait pas favorable.

Il ne faut pas, pour donner une satisfaction immédiate à des réclamations de créanciers, laisser vendre à n'importe quel prix les biens assujettis au séquestre : il importe d'autant plus de se garder, en la matière, de toute précipitation, que les droits des créanciers se trouvent garantis tant que subsiste cet actif entre les mains du séquestre, tandis que par une réalisation trop prompte du gage on risque de le déprécier et de porter par là même atteinte aux intérêts qu'on entend sauvegarder.

Il convient d'ailleurs de ne pas perdre de vue que la mise sous séquestre des biens appartenant à des sujets allemands, autrichiens ou hongrois n'a pas et ne peut en aucun cas prendre le caractère d'une mesure de spoliation ; elle ne procède pas d'une idée de confiscation et, loin de tendre directement ou indirectement à une expropriation, elle doit, conformément aux intentions du Gouvernement, demeurer toujours purement conservatoire, ainsi que je l'ai déclaré à plusieurs reprises et que je le rappelais encore au début de cette circulaire. Elle est essentiellement destinée, en ce qui concerne les maisons allemandes ou austro-hongroises qui pratiquaient le commerce, l'industrie ou l'agriculture en France, à empêcher que les nations ennemies ne puissent au moyen de ces établissements bénéficier, pendant la guerre, de l'activité économique de notre

pays; on ne saurait, sous aucun prétexte, la faire servir à d'autres fins.

Les présentes instructions ne concernent que la réalisation de l'actif des maisons allemandes ou austro-hongroises par voie de vente proprement dite. Il est superflu de faire remarquer qu'elle peut aussi résulter indirectement de l'exercice du droit de réquisition auquel la mise sous séquestre ne fait pas obstacle. C'est alors la législation des réquisitions militaires qui s'applique, sauf paiement de l'indemnité représentative de la valeur des prestations fournies aux mains du séquestre.

Je vous prie de porter sans retard la présente circulaire à la connaissance de MM. les présidents des Tribunaux Civils et procureurs de la République en les invitant à veiller à ce que les administrateurs séquestres se conforment strictement aux instructions qui y sont contenues.

Vous saisirez cette occasion de leur rappeler combien il est essentiel que dans leur gestion les administrateurs séquestres, ainsi que le recommande expressément ma circulaire du 4 novembre, s'abstiennent de tous frais inutiles comme de toutes formalités surabondantes plus ou moins onéreuses.

Aristide BRIAND.

ANNEXE XI

Circulaire adressée par le Président du Tribunal civil de la Seine aux administrateurs-séquestres de ce département (novembre 1914).

« Je viens d'avoir l'occasion, en examinant certains dossiers de me rendre compte que des maisons allemandes

créancières de maisons françaises pour fournitures livrées à ces dernières avant l'ouverture des hostilités avaient imaginé pour assurer le recouvrement de leurs créances à l'encontre du décret du 27 septembre dernier de recourir au procédé suivant : la maison allemande créancière cède sa créance à une banque d'un pays neutre et en avise le débiteur français : la banque du pays neutre devenu cessionnaire et paraissant dès lors agir de son chef et pour son compte exclusif, confirme l'aval déjà donné par son cédant, puis invite le débiteur français ou bien à verser le montant de sa créance au crédit du Compte que ladite banque possède dans un des grands établissements financiers de Paris qu'elle lui a indiqué, ou bien à payer sur la présentation de la valeur dont on lui annonce la mise en circulation.

C'est là un procédé dont vous ne devez pas être dupes, la novation apparente ou réelle qui semble se produire par changement de créancier, ne pouvant conférer au nouveau créancier plus ou d'autres droits que ceux que possédait le créancier originaire. Cette novation ne modifie en rien la situation du débiteur et la qualité de la créance qui demeure malgré tout, une créance allemande. Or, un débiteur français ne peut valablement acquitter cette créance qu'en consignait à la Caisse des Dépôts et Consignations s'il n'y a pas de séquestre ou entre les mains du séquestre si l'établissement ayant une filiale en France s'est vu désigner un de ces mandataires de justice. Ce n'est là qu'un des expédients, peut-être le plus habituel, auxquels paraissent vouloir recourir les créanciers allemands. J'ai confiance en

vosre perspicacité pour découvrir les autres procédés similaires qui tendraient aux mêmes fins... etc.

Signé : MONIER.

ANNEXE XII

Circulaire du 18 novembre 1914

relative à la mise sous séquestre des maisons allemandes ou austro-hongroises ayant pratiqué ou pratiquant encore le commerce, l'industrie ou l'agriculture en France, en ce qui concerne les Alsaciens-Lorrains, Polonais ou Tchèques.

Bordeaux, le 18 novembre 1914.

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, à MM. les Procureurs généraux de France et d'Algérie

Par ma circulaire télégraphique du 14 octobre dernier adressée aux procureurs généraux, j'ai indiqué que les prescriptions de ma circulaire de la veille concernant la mise sous séquestre, en exécution du décret du 27 septembre, des maisons allemandes ou austro-hongroises ayant pratiqué ou pratiquant encore le commerce, l'industrie ou l'agriculture en France ne sont pas opposables aux Alsaciens-Lorrains, Polonais ou Tchèques. Cette exception à la mise sous séquestre ne constitue jamais qu'une pure faveur et il va de soi qu'elle n'est pas applicable à tous les habitants ou originaires d'Alsace-Lorraine, de Pologne allemande ou autrichienne indistinctement. Elle est réservée aux Alsaciens-Lorrains d'origine française, aux habitants originaires de Pologne allemande ou autrichienne ou de Bohême de race slave. Faite pour les nationalités opprimées, elle ne saurait profiter aux individus de

race germanique fixés ou nés en Alsace-Lorraine, Pologne ou Bohême. Elle ne peut, par conséquent, être invoquée par les sujets allemands ou austro-hongrois qui, à l'occasion de la guerre, ont quitté la France ou en ont été expulsés ou qui se trouvent retenus dans des camps de concentration et qui sont par suite suspects. L'intention du Gouvernement est que, sous réserve des questions d'espèce, la faveur prévue par mes circulaires soit, en principe, limitée : 1° aux sujets d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie qui, domiciliés ou résidant en France avant la mobilisation, ont obtenu un permis de séjour au titre d'Alsaciens-Lorrains, de Polonais ou de Tchèques, comme l'a prévu l'article 6 du décret du 27 octobre 1914 pour la prorogation des loyers; 2° aux habitants d'Alsace-Lorraine, de Pologne allemande ou autrichienne ou de Bohême qui, domiciliés ou résidant hors de France dès avant la mobilisation, justifieront de leur origine française ou slave, selon le cas.

ANNEXE XIII

Circulaire du 5 décembre 1914
relative au contrôle à exercer par l'Administration des Do-
maines sur les opérations des séquestres des biens de sujets
allemands, autrichiens ou hongrois.

(*Journal officiel* du 9 décembre 1914)

Bordeaux, le 5 décembre 1914.

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, à MM. les Pre-
miers Présidents des Cours d'Appel et Procureurs généraux
près lesdites Cours.

I. — Par ma circulaire du 4 novembre dernier publiée

au *Journal officiel* du 5, j'ai déterminé les principes essentiels qui doivent présider à l'organisation et au fonctionnement du contrôle que les présidents des tribunaux civils ont à exercer, avec le concours des procureurs de la République, sur tous séquestres de biens de sujets allemands, autrichiens et hongrois.

J'ai fait allusion dans ma dite circulaire au contrôle qui serait dévolu à l'Administration des Domaines dès que les études entreprises de concert à cet égard par le ministère des Finances et celui de la Justice auraient abouti; j'ai tenu d'ailleurs à spécifier que l'action de cette Administration ne ferait que s'ajouter, qu'elle ne se substituerait pas à celle des magistrats

J'ai l'honneur de vous informer que je me suis mis entièrement d'accord avec M. le Ministre des Finances au sujet des attributions à conférer à l'Administration des Domaines.

Il ne pouvait être question de charger cette Administration, à l'égard de séquestres de biens de sujets allemands ou austro-hongrois, d'un contrôle de tous les instants, s'étendant à tous les actes de gestion, d'un contrôle permanent et général qui aurait fait double emploi avec celui qui incombe à la justice.

J'ai pensé avec M. le Ministre des Finances qu'il convenait de conserver au contrôle confié à l'Administration des Domaines un caractère exclusivement technique et que cette Administration devait apparaître comme jouant vis-à-vis des magistrats le rôle d'un expert qualifié pour procéder,

en leur lieu et place, à des vérifications d'ordre financier et comptable qu'il leur est difficile d'effectuer par eux-mêmes.

Voici, en conséquence, quelles seront, en la matière, les attributions de l'Administration des Domaines.

Elle sera appelée périodiquement, en cours de gestion et, en dernier lieu, en fin de mandat, à vérifier la situation des séquestres. A cette fin elle se rendra chez eux et se fera représenter leurs livres qu'elle examinera en détail et dont elle rapprochera les indications des pièces justificatives des recettes et des dépenses; de plus, elle fera porter ses investigations sur les mouvements de fonds opérés par les séquestres à la Caisse des Dépôts et Consignations où, conformément à mes instructions du 4 novembre dernier, ils doivent verser immédiatement, au fur et à mesure des encaissements, toutes sommes par eux reçues au delà du fonds de roulement autorisé par le président du tribunal civil et d'où ils n'en doivent retirer aucune sans un visa spécial donné par le président ou le juge commis après avis du procureur de la République.

II. — Une première question est à régler pour permettre au contrôle de l'Administration des Domaines de s'exercer sur ces bases : c'est celle des livres que les séquestres seront obligés de tenir et dont les agents des Domaines auront le droit d'exiger la production.

J'estime, après entente avec M. le Ministre des Finances, qu'il est indispensable que chaque séquestre tienne, sur registre coté et paraphé par le président du tribunal ou le juge commis, deux comptes distincts

1° Un compte des dépenses et recettes effectives, qui servira à enregistrer au jour le jour les paiements et recouvrements de sommes dues par ou à la personne ou maison dont les biens ont été placés sous séquestre ;

2° Un compte des opérations effectuées à la Caisse des Dépôts et Consignations qui fait office de banquier vis-à-vis des séquestres. Ce second compte, où seront inscrits journellement versements et retraits avec spécification de la date à laquelle ils ont eu lieu et, pour les retraits, de la date du visa approubatif du président, constituera un simple compte de trésorerie, comparable aux comptes de dépôts en compte courant ouverts par les banques à leur clientèle.

L'encaisse du séquestre à un moment donné, telle qu'elle ressortira de la balance des dépenses et des recettes portées au premier compte, devra se trouver représentée par la totalisation des sommes que le séquestre aura gardées par devers lui et de celles qui, d'après le second compte, formeront son solde actif à la Caisse des Dépôts et Consignations.

Les livres à tenir conformément aux prévisions de la présente circulaire s'ajouteront aux autres livres qui seront imposés à l'administrateur séquestre par les prescriptions du Code de commerce au cas où l'exploitation d'un établissement commercial ou industriel serait continuée par ses soins.

III. — Ici, se pose une seconde question : il s'agit de savoir comment les opérations du séquestre avec la Caisse des Dépôts et Consignations pourront être suivies. La

solution de cette seconde question n'était pas sans soulever de sérieuses difficultés que je suis parvenu à lever.

D'après la pratique actuellement en vigueur, les administrateurs judiciaires ne peuvent pas se faire ouvrir à cette caisse des comptes distincts pour les différentes affaires dont ils sont chargés : elle n'ouvre à chaque mandataire de justice qu'un compte pour l'ensemble des gestions qui lui sont confiées et elle n'admet dans ses écritures, qu'il s'agisse de versements ou de retraits, aucune mention qui permette de les rattacher à telle ou telle affaire. Dès lors, si les retraits opérés par les séquestres peuvent être individualisés grâce au visa présidentiel qui doit les précéder, l'application pure et simple du principe de l'unité de compte aurait fait obstacle à ce que les versements pussent l'être également; mais la Caisse des Dépôts et Consignations a bien voulu, sur ma demande, se prêter à la combinaison suivante qui conciliera ses propres exigences et celles du contrôle.

Sans renoncer à l'unité de compte ni rien modifier au libellé de ses récépissés, qui resteront uniformes pour toutes sommes versées, elle a admis, à titre de palliatif et de tempérament, que les versements seraient désormais accompagnés d'une déclaration souscrite par les administrateurs judiciaires. La déclaration sera divisée en deux parties : l'une sera remplie par l'administrateur judiciaire lui-même à qui il incombera de la dater, de la signer et qui y mentionnera son nom, le tribunal qui l'a nommé, la date de sa nomination et le nom de l'affaire à

laquelle s'applique le versement; l'autre sera remplie, datée et signée par la Caisse des Dépôts et Consignations qui indiquera la date et le montant du versement, le nom de la personne qui l'a effectué et le numéro du récépissé. La Caisse des Dépôts et Consignations, tout en délivrant à l'administrateur judiciaire le récépissé de la somme par lui versée, adressera la déclaration de versement ainsi établie, sans d'ailleurs que sa responsabilité soit engagée aucunement par les mentions qui y figureront, au directeur de l'Enregistrement et des Domaines du département où le tribunal civil, auquel ressortit l'administrateur judiciaire, a son siège.

La formalité de la déclaration ne sera pas limitée aux séquestres de biens de sujets allemands ou austro-hongrois; elle s'étendra à tous versements opérés par tous administrateurs judiciaires nommés par les tribunaux civils ou les présidents de ces tribunaux. Mais les précisions portées sur les déclarations permettront de les rattacher à l'affaire qu'elles concernent; de plus, afin de discerner plus rapidement les déclarations afférentes aux gestions de biens d'Allemands ou d'Austro-Hongrois, qui constituent des affaires exceptionnelles régies par des dispositions spéciales, elles seront faites sur papier de couleur (papier rose), tandis qu'elles seront établies sur papier blanc pour les affaires de droit commun.

Le mécanisme ainsi institué suppose nécessairement que les séquestres des biens de sujets allemands ou austro-hongrois et plus généralement tous administrateurs judiciaires

devront dorénavant faire ces versements distincts pour chacune des affaires dont ils ont la charge; ils n'auront plus le droit de bloquer en un seul versement des sommes dépendant des gestions différentes. De même, les retraits seront forcément distincts pour chaque affaire.

IV. — La Direction générale de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre, dans une Instruction n° 3429, du 25 novembre dernier, dont vous recevrez des exemplaires en nombre suffisant tant pour vous que pour les présidents des tribunaux civils et les parquets de votre ressort, précise les conditions dans lesquelles les agents des Domaines vérifieront les deux comptes à tenir par les séquestres de biens de sujets allemands ou austro-hongrois et procéderont aux rapprochements nécessaires tant avec les pièces justificatives des recettes et des dépenses qu'avec les déclarations de versement communiquées par la Caisse des Dépôts et Consignations; ils relèveront sur des fiches spéciales destinées, comme on va le voir, à être transmises aux magistrats de qui dépendent les administrateurs séquestres, toutes sommes retirées de la Caisse des Dépôts et Consignations par ces mandataires de justice d'après les énonciations de leur compte n° 2.

Dès que leur inspection sera achevée; ils porteront les résultats de leurs investigations à la connaissance de l'autorité judiciaire.

L'Instruction s'exprime à cet égard dans les termes suivants :

« Immédiatement après sa vérification l'agent des Do-

maines adressera à son directeur qui le transmettra, par l'entremise du procureur de la République, au président du tribunal, un rapport succinct sur les résultats de cette vérification.

« Ce rapport auquel sera jointe la fiche récapitulative des retraits de la Caisse des Dépôts, mentionnera le nom de l'administrateur séquestre, la désignation de la maison, société ou personne dont les biens sont séquestrés, les nom, qualité et résidence de l'agent vérificateur, la date de la vérification, le total des recettes et des dépenses et la balance du *compte n° 1*. Il indiquera si le chiffre des recouvrements concorde avec les titres de recettes et le montant des paiements avec les pièces de dépense; dans le cas de la négative, il fera connaître les différences constatées entre les chiffres portés dans les écritures et ceux qui résultent des pièces justificatives.

« L'agent vérificateur fera ensuite ressortir dans son rapport les recettes (retraits), les dépenses (versements) et le solde du *compte n° 2* spécial aux opérations avec la Caisse des Dépôts, en ayant soin de s'expliquer, le cas échéant, sur les différences qu'il aurait constatées entre les sommes portées à la dépense du compte et celles mentionnées dans les déclarations de versement transmises par la Caisse.

« Enfin il fera connaître le montant du numéraire existant dans la caisse de l'administrateur séquestre, de façon à permettre au magistrat compétent d'apprécier si le chiffre fixé pour le fond de roulement a été ou non dépassé. »

Il est encore dit dans l'Instruction qu'« en principe cha-

que séquestre devra être vérifié une fois par trimestre, à moins que, à titre tout à fait exceptionnel, l'autorité judiciaire ne signale l'opportunité de vérifications plus fréquentes pour certains administrateurs qu'elle désignerait.

« Toutes opérations de contrôle qui n'ont pas été placées expressément dans les attributions de l'Administration des Domaines restent à la charge exclusive des magistrats.

C'est ainsi que, comme le porte l'Instruction, il appartiendra uniquement aux magistrats de « s'assurer » que les recettes ne présentent ni omission ni insuffisance et que les dépenses ont été réelles et utiles ». Toutefois, lorsque l'administrateur séquestre sera un agent de l'Administration des Domaines, cette Administration participera au contrôle exercé sur ce point par les magistrats.

Seuls les magistrats seront chargés du soin de vérifier si les retraits, autorisés par le président, de sommes versées à la Caisse des Dépôts et Consignations figurent tous dans le compte n° 2 de l'administrateur séquestre et s'ils y sont portés pour leur montant intégral; ils auront, s'il y a discordance entre les retraits autorisés et ceux qui ont été portés en recette, à provoquer les explications du séquestre et à l'inviter, le cas échéant, à régulariser sa situation.

Pour que cette vérification puisse être faite par les magistrats, il sera nécessaire que les parquets tiennent un registre des demandes de retraits formées par les séquestres avec indication des décisions rendues par les présidents. Il suffira dès lors aux parquets, lorsqu'ils recevront les fiches

récapitulatives de retraits dressés par les agents des Domaines, de les rapprocher du registre où seront consignées au jour le jour les autorisations de retraits.

D'une façon générale, ce sera aux magistrats de donner aux constatations faites par les agents des Domaines dans les rapports la suite qu'elles comporteront.

Si, par exemple, ces rapports mettent en évidence un défaut de concordance entre les versements mentionnés au compte n° 2 et les déclarations de versements transmises par la Caisse des Dépôts et Consignations ou entre les recouvrements et paiements portés au compte n° 1 et les titres de recette et de dépense, les magistrats devront mettre le séquestre en demeure de s'expliquer et lui adresser ensuite telles injonctions qui leur paraîtront convenables.

De même, si les vérifications des agents des Domaines font ressortir que le séquestre a conservé par devers lui des sommes supérieures à celles que comporte le fonds de roulement autorisé par le président, ce sera aux magistrats d'inviter cet administrateur à verser immédiatement l'excédent à la Caisse des Dépôts et Consignations, faute de quoi il sera pris par le président, sur réquisitions du procureur de la République, telle mesure que de droit.

Enfin il convient de noter que, si l'Administration des Domaines est appelée à fournir une aide aux magistrats dans l'exercice du *contrôle a posteriori* des opérations des séquestres, le *contrôle préventif* prévu par mes circulaires des 4 et 14 novembre dernier demeure entièrement à la

charge des présidents des tribunaux civils et des procureurs de la République.

V. — Les présidents des tribunaux civils ayant, avec le concours des parquets, à rechercher si des recettes n'ont pas été omises complètement ou portées pour une somme insuffisante au compte n° 1 des administrateurs séquestres, il importe, dès le début d'une gestion, que l'actif placé sous séquestre soit déterminé d'une façon aussi précise que possible.

Le premier devoir qui s'impose aux administrateurs séquestres est de procéder à l'inventaire des biens atteints par l'ordonnance du président du tribunal civil. Ils n'ont pas, pour l'établissement de l'inventaire, à s'adresser à un notaire; mandataires de justice, ils sont qualifiés à ce titre pour instrumenter eux-mêmes, comme le font les syndics de faillite et les liquidateurs en vertu des dispositions du Code de commerce et de la loi du 4 mars 1889; mais comme l'inventaire est destiné à faire titre contre eux et constitue leur prise en charge, ils ne peuvent y procéder seuls.

Divers cas sont à distinguer.

Y a-t-il eu apposition de scellés en vertu d'une ordonnance du président du tribunal civil? Dans les trois jours de sa nomination, l'administrateur séquestre requerra du président la levée des scellés et, par analogie de ce qui est décidé par l'article 480 du Code de commerce pour les faillites, l'inventaire aura lieu en présence du juge de paix qui a apposé les scellés et les a levés.

S'il n'y a pas eu apposition de scellés, mais saisie conser-

vatoire par un huissier, le séquestre procédera au récolement des biens détaillés dans le procès-verbal de saisie et, s'il y a lieu, à un complément d'inventaire contradictoirement avec cet officier ministériel.

N'y a-t-il eu ni apposition de scellés ni saisie conservatoire, le séquestre présentera requête au président pour qu'il désigne la personne qui sera chargée de l'assister. Cette personne pourra être soit le juge de paix, soit tout autre officier de police judiciaire auxiliaire du procureur de la République.

Celui-ci devra d'ailleurs toujours être prévenu, en temps utile, de l'inventaire, afin que, comme en matière de faillite (C. comm., art. 483), il puisse y assister s'il le croit convenable.

L'inventaire sera dressé en double exemplaire ; l'une des minutes sera remise dans les vingt-quatre heures au procureur de la République, et l'autre restera entre les mains de l'administrateur séquestre.

Tout supplément d'inventaire, auquel il pourra y avoir lieu de procéder dans la suite, sera établi dans les mêmes formes.

Au reçu des présentes instructions que vous voudrez bien porter à leur connaissance, les présidents des tribunaux civils et les parquets s'assureront qu'il a été procédé pour chaque affaire à un inventaire régulier, satisfaisant aux conditions sus-indiquées ; sinon ils veilleront à ce que le nécessaire soit fait immédiatement.

Indépendamment de l'inventaire à établir comme il vient

d'être dit, les administrateurs séquestres dans la quinzaine de leur entrée en fonctions, seront tenus de remettre au procureur de la République, pour être présenté au président du tribunal civil, ou, le cas échéant, au juge commis, un mémoire ou compte sommaire de la situation active et passive de la personne ou de la maison dont les biens ont été placés sous séquestre (Cf. art. 482 du Code de commerce).

Les rectifications que pourra comporter ce mémoire ou compte après examen plus approfondi de la composition de l'actif et du passif, et suivant le résultat des recherches auxquelles se sera livré l'administrateur séquestre, seront portées sans délai à la connaissance des parquets.

Il appartiendra d'ailleurs, à toute époque, au procureur de la République soit d'office, soit à la demande du président du Tribunal Civil ou du juge commis, de requérir communication de tous actes, livres ou papiers relatifs aux biens mis sous séquestre afin de contrôler les énonciations du mémoire ou compte de la situation active et passive.

VI. — L'ordonnance présidentielle qui prescrit la mise sous séquestre est susceptible de nuire à des intérêts et même à des droits.

Elle portera atteinte à des droits si elle a été prononcée à l'égard d'un individu ou d'un établissement commercial industriel ou agricole qui a été à tort considéré comme Allemand, Autrichien ou Hongrois, soit qu'il justifie en réalité de sa nationalité française ou qu'il appartienne à une nation alliée ou neutre, soit qu'il s'agisse de sujets

allemands ou austro-hongrois pouvant prétendre à l'exception prévue par mes circulaires des 14, 16 octobre et 18 novembre en faveur des Alsaciens-Lorrains, des Polonais et des Tchèques.

Elle risque de léser les intérêts de tiers, et notamment ceux des créanciers ou du personnel de la personne ou de la maison placée sous séquestre.

En outre, les tiers qui ont traité ou contracté avec cette maison ou cette personne, ou qui pourraient avoir à traiter ou à contracter avec elle, ont intérêt à connaître la mesure prise à son égard.

Il est nécessaire, en conséquence, que l'ordonnance de mise sous séquestre soit publiée par extrait.

Comme il s'agit d'une mesure prescrite dans un intérêt national et à la requête du ministère public, la publication, qu'il appartiendra au président d'ordonner, aura lieu au *Journal officiel* sur mes réquisitions.

A cet effet vous me transmettez, aussitôt après la réception de la présente circulaire, deux tableaux contenant distinctement, pour chacun des arrondissements judiciaires de votre ressort, des extraits des ordonnances rendues jusqu'au 30 novembre dernier; l'un sera consacré aux séquestres ordonnés en vertu du décret du 27 septembre 1914 à l'égard des établissements commerciaux, industriels et agricoles, et l'autre à tous autres séquestres.

Les extraits feront connaître le Tribunal Civil, dont le président a ordonné la mise sous séquestre, la date de la décision la prescrivant, le nom, l'adresse et la nationalité

de la personne ou de la maison dont les biens ont été placés sous séquestre, les nom, qualité et adresse de l'administrateur séquestre.

Des tableaux complémentaires renfermant des extraits des ordonnances intervenues depuis le 1^{er} décembre me seront adressés le 1^{er} et le 16 de chaque mois. Les premiers tableaux complémentaires me seront envoyés le 16 du courant mois.

La publication de l'ordonnance de mise sous séquestre est prévue par les présentes instructions sans préjudice de la communication à faire aux Chambres de commerce conformément à ma circulaire du 4 courant.

Je vous prie de tenir soigneusement la main à l'application de la présente circulaire dont vous voudrez bien m'accuser réception.

Aristide BRIAND.

ANNEXE XIV

Circulaire du 17 mars 1915
relative à la rémunération des séquestres des biens de sujets
allemands ou austro-hongrois
(Journal officiel du 15 mars 1915)

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, à MM. les Premiers Présidents des Cours d'Appel et Procureurs généraux près lesdites Cours (France et Algérie).

Par ma circulaire du 3 novembre dernier, j'ai invité MM. les procureurs généraux à me faire connaître : 1^o quelles sont les règles suivies dans leurs ressorts respectifs pour la

rémunération des administrateurs judiciaires nommés par les Tribunaux Civils ou par les présidents de ces Tribunaux, et 2^e si elles leur paraissaient devoir être appliquées purement et simplement, ou sous réserve de certaines modifications, aux séquestres des biens d'Allemands, d'Autrichiens ou de Hongrois.

I. — *Mode de rémunération des séquestres*

Il ressort de l'enquête, que j'ai ainsi ouverte auprès des parquets généraux et dont les résultats centralisés à la Chancellerie y ont été méthodiquement dépouillés, que les conditions de rétribution des administrateurs judiciaires diffèrent d'un ressort de cour d'appel à l'autre et même d'un tribunal à l'autre dans le même ressort; en outre, chaque tribunal les fait généralement varier selon la nature des affaires.

Tantôt les administrateurs judiciaires sont rémunérés au moyen de vacations et tantôt il leur est alloué un pourcentage sur les recettes et les dépenses ou, tout à la fois, sur les unes et les autres; le pourcentage lui-même se prête à des combinaisons diverses et il peut être strictement proportionnel aux sommes auxquelles il s'applique ou comporter une dégression selon l'importance desdites sommes. Tantôt encore, la rétribution des administrateurs judiciaires est fixée à forfait en tenant compte de différents éléments, tels que les difficultés de la gestion, l'étendue des peines et soins ou de la responsabilité, la durée de^s opérations.

Tantôt les émoluments touchés par les mandataires de justice, par application de l'un de ces systèmes, représentent le montant cumulé de leurs honoraires et de leurs dépenses d'administration, et tantôt il s'y ajoute le remboursement de tout ou partie des frais par eux exposés.

Il est rationnel que les bases de rémunération diffèrent selon la nature des affaires. Il est, au contraire, difficile de justifier que pour des affaires semblables elles soient variables suivant les tribunaux.

On doit donc tendre à l'unification en substituant aux usages locaux un tarif général qui, s'appliquant à tous les ressorts judiciaires, comportera des modes de taxation différents selon les catégories d'opérations à effectuer, de manière à s'adapter à tous les cas et à proportionner aussi exactement que possible, dans chaque espèce, la rétribution de l'administrateur judiciaire à l'importance de ses travaux et de ses responsabilités. C'est là une œuvre essentielle que j'ai décidé d'entreprendre et au sujet de laquelle vous recevrez des instructions par circulaire séparée en vue d'un supplément d'instruction ; quelques difficultés qu'elle puisse présenter, elle devra être menée à bonne fin dans le plus bref délai.

S'il n'est pas possible d'abroger dès à présent les usages variés, dont l'existence a été constatée par l'enquête que j'ai prescrite, et si, dans certains cas exigeant un règlement d'urgence, on se trouve amené, pendant la période transitoire qui précédera l'institution du tarif, à se référer à ces usages pour la rémunération des séquestres des biens de

sujets allemands et austro-hongrois, du moins ne faut-il pas oublier qu'ils ne sont pas légalement obligatoires; par conséquent, dans la pratique, il incombera aux autorités judiciaires d'en corriger les défauts et de prévenir les abus auxquels ils pourraient aboutir.

Je fais à cet égard toute confiance aux magistrats du parquet et du siège. Depuis qu'a été entreprise, conformément à mes instructions des 13 et 16 octobre, la mise sous séquestre desdits biens, ils n'ont cessé, dans l'accomplissement de leur mission, de manifester une haute conscience de leur devoir et un vif souci de l'intérêt public. Ils s'inspireront des mêmes sentiments dans cette partie de leur tâche. Tout en assurant aux séquestres la juste et raisonnable rétribution qui leur est due, ils veilleront à ce que la mise en œuvre d'une formule ne conduise en aucun cas à des émoluments excessifs.

Leur attention se portera spécialement sur les conditions d'application des tarifs comportant un pourcentage sur les recettes ou les dépenses. Il convient d'empêcher que ce mode de rétributions n'ait pour conséquence d'inciter les séquestres à étendre plus qu'il ne convient le champ de leurs opérations.

A ce sujet, je dois vous signaler qu'à plusieurs reprises j'ai été saisi de plaintes à l'occasion de ventes qui auraient été opérées par des séquestres sans nécessité suffisamment démontrée ou de poursuites en paiement qu'ils auraient inconsidérément engagées contre des débiteurs français.

Il importe que les séquestres se pénètrent bien des ins-

tructions, dans lesquelles j'ai défini leur caractère, et notamment des termes de ma circulaire du 14 novembre dernier, qui spécifie qu'ils ne sont pas des liquidateurs.

En ce qui concerne les ventes, cette circulaire a fixé d'une façon précise les limites dans lesquelles elles sont admissibles et qui ne doivent pas être dépassées.

Quant au recouvrement des créances faisant partie de l'actif des maisons allemandes ou austro-hongroises placées sous séquestre, il doit être limité à ce qui est strictement indispensable à l'acquittement des sommes dues aux créanciers français et il n'y a lieu de poursuivre qu'avec les ménagements dus aux débiteurs français à raison des circonstances; notamment il peut arriver que ceux-ci soient hors d'état de s'acquitter parce qu'ils se trouvent eux-mêmes empêchés de recouvrer le montant de leurs créances envers des maisons allemandes ou austro-hongroises.

Les parquets et les présidents des tribunaux civils soumettront ces opérations des séquestres à un contrôle particulièrement attentif.

II. — *Procédure à suivre pour la fixation de la rétribution des séquestres et l'apurement de leurs comptes*

Les séquestres ayant été nommés dans chaque ressort de tribunal civil par ordonnance du président rendue sur réquisitions du procureur de la République, la même procédure devra être suivie, le moment venu, pour la fixation de leur rétribution et l'allocation à leur profit, le cas échéant, d'acomptes sur les sommes pouvant leur revenir.

C'est également cette procédure qui sera employée pour l'apurement des comptes des séquestres.

En conséquence, ceux-ci déposeront leurs demandes tendant au règlement de leurs frais et honoraires ou de leurs comptes entre les mains du procureur de la République qui, après un examen minutieux à l'occasion duquel il réclamera la production des explications et justifications qui lui paraîtront nécessaires et procèdera à toutes vérifications utiles, transmettra lesdites requêtes avec ses conclusions au président qui statuera.

III. — *Imputation de la dépense afférente à la rétribution du séquestre et aux autres frais.*

Il sera fait face à la rétribution des séquestres et plus généralement à tous frais comme en matière de faillite, c'est-à-dire par prélèvement sur l'actif disponible comme il est prévu par l'article 486 du Code de commerce.

Toutefois les frais resteraient à la charge du Trésor, qui les supporterait au titre des « frais de justice », au cas où la mesure du séquestre aurait été ordonnée par erreur et devrait être rapportée, comme, par exemple, si les personnes auxquelles elle a été appliquée ont été faussement considérées comme de nationalité allemande ou austro-hongroise.

Mais il en sera différemment si la mainlevée en est ordonnée à titre exceptionnel et par pure bienveillance au profit de sujets allemands, autrichiens ou hongrois dans les circonstances indiquées par mes instructions. Les frais

y compris la rémunération du séquestre, donneront lieu, dans cette hypothèse, conformément à la règle générale ci-dessus posée, à prélèvement sur l'actif qui avait été placé sous la main de justice. Les biens ne seront donc remis à la disposition de leurs propriétaires qu'après acquittement des frais faits pour leur conservation et leur gestion.

Tous prélèvements de frais sur des actifs mis sous séquestre devront, bien entendu, être autorisés expressément dans les formes déterminées plus haut, c'est-à-dire par ordonnance du président du tribunal civil rendue sur réquisitions du ministère public.

En ce qui concerne les frais autres que les honoraires proprement dits des séquestres, je ne puis que vous rappeler les recommandations de mes circulaires qui tendent à obtenir de ces mandataires de justice, dans les opérations qui leur sont confiées, une stricte économie exclusive de toutes dépenses inutiles ou surabondantes. L'obligation qui s'impose, à cet égard, aux séquestres, trouvera sa sanction lors de l'autorisation des prélèvements pour frais et honoraires.

IV. — *Observations concernant les séquestres généraux ou collectifs.*

Les instructions qui précèdent ne visent que le cas de séquestres individuels, c'est-à-dire ordonnés à l'égard d'individus ou d'établissements de nationalité allemande ou austro-hongroise nominativement désignés; elles ne

concernent pas les mesures de séquestre général ou global, requises en vertu de mes circulaires des 27 octobre et 4 novembre 1914 et portant sur l'ensemble des biens de toute nature en dépôt ou en garde dans les banques, chez les officiers publics et ministériels, dans les entrepôts, docks, magasins généraux et gares de chemins de fer.

Ce séquestre collectif a simplement la valeur d'une opposition et il emporte pour ceux qui en sont chargés interdiction de se dessaisir des biens dont ils sont détenteurs. Les banques, officiers publics et ministériels, entrepôts, docks, magasins généraux et compagnies de chemins de fer conservent, sous l'autorité de la justice, les biens de sujets allemands ou austro-hongrois au titre où les uns et les autres les ont reçus et qui continue à définir leurs droits et leurs obligations ; ils ne peuvent donc prétendre, comme séquestres, à aucune rémunération spéciale.

En revanche, ils n'ont pas à pourvoir sur lesdits biens au paiement ou au remboursement des frais occasionnés par l'ordonnance de mise sous séquestre et engagés par le ministère public dans les conditions déterminées, pour toutes poursuites d'office en matière civile, par l'article 122 du décret du 18 juin 1911.

Je vous prie de porter la présente circulaire à la connaissance de MM. les présidents de tribunaux civils et procureurs de la République et de m'en accuser réception.

Aristide BRIAND.

ANNEXE XV

Loi du 4 avril 1915

ayant pour objet de donner des sanctions pénales à l'interdiction faite aux Français d'entretenir des relations d'ordre économique avec les sujets d'une puissance ennemie.

(Journal officiel des 5, 6 et 7 avril 1915)

Le Sénat et la Chambre des Députés ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

ART. 1. — Quiconque, en violation des prohibitions qui ont été ou seront édictées, conclura ou tentera de conclure, exécutera ou tentera d'exécuter, soit directement, soit par personne interposée, un acte de commerce ou une convention quelconque, soit avec un sujet d'une puissance ennemie ou avec une personne résidant sur son territoire, soit avec un agent de ce sujet ou de cette personne, sera puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de cinq cents à vingt mille francs (500 à 20.000 fr.) ou de l'une de ces peines seulement.

Seront réputés complices de l'infraction tous les individus tels que préposés, courtiers, commissionnaires, assureurs, voituriers, armateurs qui, connaissant la provenance et la destination de la marchandise ou de toute autre valeur ayant fait l'objet de l'acte de commerce ou de la convention, auront participé, à un titre quelconque, pour le compte de l'une des parties contractantes, à l'opération prévue et réprimée par le paragraphe précédent.

En cas de condamnation, les tribunaux pourront prononcer la confiscation de la marchandise ou valeur, ou du prix, ainsi que des chevaux, voitures, bateaux et autres objets ayant servi au transport.

ART. 2. — Sera passible des mêmes peines quiconque aura détourné ou recélé, fait détourner ou receler des biens appartenant à des sujets d'une puissance ennemie et placés sous séquestre en vertu d'une décision de justice rendue sur réquisitions du ministère public.

ART. 3. — Les condamnations prononcées contre les auteurs ou complices des délits prévus par l'article 1 entraîneront de plein droit privation pendant dix années des droits civils et civiques énumérés en l'article 42 du Code pénal.

La privation de tout ou partie de ces droits pourra être ordonnée par le tribunal dans le cas prévu par l'article 2.

ART. 4. — L'article 463 du Code pénal est applicable aux cas prévus par la présente loi.

ART. 5. — La présente loi est applicable de plein droit à l'Algérie, aux colonies et aux pays de protectorat.

La présente loi, délibérée et adoptée par le Sénat, et par la Chambre des Députés, sera exécutée comme loi de l'État.

Fait à Paris, le 4 avril 1915.

R. POINCARÉ.

ANNEXE XVI

RAPPORT

AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

*(Journal officiel du 8 novembre 1915)**Paris, le 7 novembre 1915.*

Monsieur le Président,

Le *Journal officiel* du 18 octobre 1915 a fait connaître que, la Bulgarie étant entrée en action à côté des ennemis, contre un des alliés de la France, le Gouvernement de la République constate que l'état de guerre existe entre la France et la Bulgarie, à partir du 16 octobre 1915 et du fait de la Bulgarie.

Il paraît y avoir lieu, dans ces conditions, d'étendre aux opérations commerciales avec les sujets de la Bulgarie les interdictions qui ont fait l'objet du décret du 27 septembre 1914 et qui ont trouvé leur sanction dans la loi du 4 avril 1915.

Si vous donnez votre haute approbation à cette manière de voir, nous avons l'honneur de soumettre à votre signature le projet de décret suivant.

Veuillez agréer, monsieur le Président, l'assurance de notre respectueux dévouement.

Le président du Conseil
ministre des affaires étrangères
Aristide BRIAND.

DÉCRET

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil, ministre des affaires étrangères, des ministres du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, de la justice, de l'intérieur, des finances et des colonies,

Vu la loi du 5 août 1914 relative à l'état de siège ;

Vu la loi du 4 avril 1915 ayant pour objet de donner des sanctions pénales à l'interdiction faite aux Français d'entretenir des relations d'ordre économique avec des sujets d'une puissance ennemie ;

Vu le décret du 27 septembre 1914 relatif à l'interdiction des relations commerciales avec les sujets des empires d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie ;

Décète :

Art. 1^{er}. — A raison de l'état de guerre et dans l'intérêt de la défense nationale, les dispositions, interdictions et prohibitions figurant au décret du 27 septembre 1914 sont applicables aux opérations commerciales faites avec les sujets de la Bulgarie ou par les personnes y résidant.

Art. 2. — Le président du conseil, ministre des affaires étrangères, les ministres du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, de la justice, de l'intérieur, des finances et des colonies sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* et inséré au *Bulletin des lois*.

Fait à Paris, le 7 novembre 1915.

R. POINCARÉ.

ANNEXE XVII

Loi relative

à la déclaration des biens des sujets de puissances ennemies

(Journal officiel, 23 janvier 1916)

Le Sénat et la Chambre des Députés ont adopté :

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

ART. 1^{er}. — Tous détenteurs à un titre quelconque, tous gérants, gardiens ou surveillants de biens mobiliers ou immobiliers appartenant à des sujets d'une puissance ennemie, tous débiteurs de sommes, valeurs ou objets de toute nature envers les dits sujets, pour quelle que cause que ce soit, doivent en faire la déclaration détaillée dans la quinzaine à compter de la date du décret à intervenir. Cette obligation incombe dans les Sociétés à tous associés en nom, gérants, directeurs ou administrateurs. Les actions, parts de fondateurs, obligations, titres ou intérêts, appartenant à des sujets d'une puissance ennemie dans les sociétés, doivent être déclarés par les personnes désignées au paragraphe précédent. L'obligation de la déclaration s'étend à tous intérêts de sujets d'une puissance ennemie dans des maisons de commerce, entreprises ou exploitations quelconques, ainsi qu'à toutes ententes ou conventions d'ordre économique entre des Français, des protégés français ou des personnes résidant en territoire français ou de protectorat français et des sujets d'une puissance ennemie.

La déclaration est reçue pour les biens mobiliers et immobiliers par le procureur de la République de l'arrondissement de leur situation; pour les dettes, par celui du domicile ou de la résidence du débiteur; pour les actions, parts de fondateur, obligations, titres ou intérêts, par celui du siège de la Société ou de l'établissement; pour les ententes et conventions, par celui du domicile ou de la résidence des parties contractantes.

Des officiers de police judiciaire, auxiliaires du procureur de la République, seront, s'il y a lieu, désignés par celui-ci pour recevoir en son nom les déclarations.

Une prolongation du délai imparti par le premier paragraphe pourra être accordée par le procureur de la République aux personnes astreintes à la déclaration qui justifieront qu'à raison de la multiplicité des biens, dettes ou intérêts qu'elles ont à déclarer, elles sont hors d'état de satisfaire intégralement aux prescriptions légales dans la quinzaine. Ce délai supplémentaire n'excédera pas deux mois; en cas de nécessité absolue, une nouvelle prorogation d'un mois pourra être concédée.

En outre, le délai supplémentaire pourra être renouvelé de deux mois en deux mois en faveur : 1° des établissements d'utilité publique; 2° des maisons de commerce et autres établissements dont les chefs et propriétaires sont présents sous les drapeaux.

ART. 2. — Les détenteurs français de biens appartenant à des sujets d'une puissance ennemie et les débiteurs français de sommes, valeurs ou objets quelconques envers ces

sujets, à raison de contrats en cours lors de la déclaration de guerre, seront sur leur demande, à moins de circonstances spéciales qui motiveraient une décision contraire rendue sur réquisition du ministère public par le président du tribunal civil, considérés comme séquestres de ces biens, sommes valeurs ou objets qui demeureront confiés à leur garde.

ART. 3. — Les déclarations seront reçues par les procureurs de la République et officiers auxiliaires de police judiciaire, sous l'obligation du secret professionnel.

ART. 4. — Toute omission volontaire de déclaration dans le délai prescrit ou toute déclaration sciemment incomplète ou inexacte sera punie d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 500 à 20.000 francs ou de l'une de ces peines seulement. Indépendamment des peines prévues au paragraphe précédent, les tribunaux pourront prononcer l'interdiction pendant 10 années des droits civils et civiques énumérées en l'article 42 du Code Pénal. L'article 463 du Code Pénal est applicable de plein droit à l'Algérie aux colonies et aux pays de protectorat.

La présente loi, délibérée et adoptée par le Sénat et par la Chambre des députés, sera exécutée comme loi de l'État.

Fait à Paris le 22 janvier 1916.

R. POINCARÉ.

ANNEXE XVIII

(Journal officiel du 2 mars 1916)

DÉCRET

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil, ministre des affaires étrangères, du garde des Sceaux, ministre de la justice, du ministre de l'intérieur et du ministre des colonies;

Vu la loi du 22 janvier 1916 relative à la déclaration des biens des sujets des puissances ennemies et notamment l'article 1^{er} de ladite loi;

Décète :

Art. 1^{er}. — Les déclarations prescrites par l'article 1^{er} de la loi du 22 janvier 1916 doivent être effectuées dans les quinze jours qui suivront la publication du présent décret.

Elles sont soumises aux formalités suivantes.

Art. 2. — La déclaration est reçue soit par le procureur de la République, soit par tout officier de police judiciaire, auxiliaire du procureur de la République, habilité à cet effet par ce magistrat et dont la compétence est déterminée ainsi qu'il suit :

1^o Pour la déclaration des biens mobiliers et immobiliers, par la situation desdits biens;

2^o Pour les dettes, par le domicile ou la résidence du débiteur;

3^o Pour les actions, parts de fondateurs, obligations, titres ou intérêts, par le siège de la société ou de l'établissement intéressé;

4° Pour les ententes ou conventions d'ordre économique, par le domicile ou la résidence des parties contractantes.

Art. 3. — La déclaration est reçue sous forme de procès-verbal signé du déclarant et du magistrat qui la reçoit.

Il est fait par le déclarant une déclaration distincte et dressé un procès-verbal séparé pour chacun des sujets de puissances ennemies dont les biens ou créances sont à déclarer ou pour chaque entente ou convention d'ordre économique passée par le déclarant avec des sujets de puissances ennemies.

La déclaration indique les nom, adresse et nationalité du déclarant et du sujet de la puissance ennemie.

S'il s'agit de biens ou de créances, la déclaration fait connaître le titre auquel intervient le déclarant et la date du contrat qui a créé ce titre, la nature du droit du sujet de la puissance ennemie et la désignation détaillée de l'objet sur lequel porte ce droit.

En outre, le cas échéant, le déclarant fera connaître si, en vertu de l'article 2 de la loi du 22 janvier 1916, il demande éventuellement à être considéré comme séquestre des biens ou créances. En ce cas, il sera tenu de produire toutes pièces de nature à justifier qu'il est Français et qu'il tire sa qualité de détenteur ou de débiteur d'un contrat antérieur à la déclaration de guerre.

S'il s'agit d'une convention ou d'une entente d'ordre économique, le déclarant en fait connaître l'objet, les clauses et les conditions. La déclaration est appuyée, s'il y

a lieu, par la copie certifiée conforme de tous documents utiles qui demeurent annexés au procès-verbal.

Au cas où le procès-verbal de la déclaration a été reçu par un officier de police auxiliaire du procureur de la République, ce dernier le transmet au parquet sans délai.

Toute déclaration est portée sur un registre spécial où elle fait l'objet d'une mention sommaire comportant la désignation du déclarant et un numéro d'ordre.

S'il est fait plusieurs déclarations simultanées par le même déclarant, il n'est inscrit néanmoins au registre qu'une mention qui précise le nombre des déclarations effectuées.

Il est délivré au déclarant un récépissé qui est unique pour toutes les déclarations faites par lui simultanément.

Art. 4. — Si plusieurs personnes ont qualité, à quelque titre que ce soit, pour faire une même déclaration, elles y sont également tenues sous réserve de la faculté pour elles de s'entendre en vue de n'effectuer qu'une seule déclaration ayant le même objet.

Art. 5. — Le délai de quinzaine prévue à l'article 1^{er} du présent décret peut, quant aux biens, dettes et intérêts, être prorogé par décision du procureur de la République.

La demande de prorogation doit être adressée par écrit au procureur de la République avant l'expiration dudit délai. Elle doit être motivée et accompagnée de toutes justifications utiles.

Le procureur de la République notifiera sa décision à l'intéressé en lui faisant connaître, le cas échéant, le terme

qui lui demeure imparti pour effectuer, sous peine de forclusion, sa déclaration, sans que ce délai supplémentaire puisse excéder deux mois.

Au cas où une première prorogation a été accordée, elle ne peut être renouvelée qu'une fois en cas de nécessité reconnue et pour une durée d'un mois au maximum, le tout sous réserve des dispositions du dernier paragraphe de l'article 1^{er} de la loi du 22 janvier 1916.

Art. 6. — Si, à la suite de la déclaration, le ministère public prend des réquisitions tendant à la mise sous séquestre des biens ou créances déclarés, il conclura, au cas où le déclarant en aura fait la demande, à ce que la qualité de séquestre soit reconnue à ce dernier par application de l'article 2 de la loi du 22 janvier 1916 à la condition qu'il ait justifié des conditions exigées par ledit article et rappelées par l'article 3 du présent décret.

Il appartiendra au ministère public, si des circonstances spéciales lui paraissent s'opposer à ce qu'il soit fait droit à la demande, de requérir la nomination d'un séquestre spécial, après mise en cause du déclarant.

L'ordonnance, qui, sur les réquisitions du ministère public, donnera acte au déclarant de sa demande et l'admettra à exercer le mandat de séquestre, déterminera, selon les cas, les règles de sa gestion ainsi que le contrôle auquel il sera soumis et les comptes qu'il aura à rendre à la justice. Le détenteur ou le débiteur ne pourra prétendre, du chef de ce mandat, à aucune rétribution.

En tout état de cause, les déclarants auxquels la qualité

de séquestre aura été reconnue sur la demande pourront se faire relever de leur mandat à la condition de remettre les biens ou de verser le montant des créances à un séquestre spécial dont il leur appartiendra, le cas échéant, de provoquer la désignation.

Ils pourront également, si le séquestre s'applique à des créances, obtenir la décharge de leur mandat en consignat à la Caisse des Dépôts et Consignations le montant des sommes dont ils sont débiteurs; en ce cas, ils auront à souscrire, lors du dépôt, une déclaration par laquelle ils énonceront la cause du versement et consentiront à ce que le retrait ne puisse avoir lieu que sur production d'une décision de justice exécutoire.

Le procureur de la République pourra également prendre des réquisitions en vue de faire relever par le président du tribunal le déclarant de son mandat de séquestre, soit à raison des circonstances spéciales prévues par l'article 2 de la loi du 22 janvier 1916, soit pour mauvaise gestion ou méconnaissance de ses obligations. En ce cas, les attributions de séquestre seront confiées à l'administrateur déjà nommé ou à un séquestre spécial désigné à cet effet.

ART. 7. — Les déclarations qui auraient été faites spontanément avant la publication du présent décret seront renouvelées dans les formes ci-dessus prescrites.

ART. 8. — La formalité de la déclaration ne s'applique pas aux biens dont les détenteurs se seraient dessaisis, ni aux créances dont les débiteurs auraient acquitté le mon-

tant entre les mains d'un séquestre spécial nommé antérieurement au présent décret.

ART. 9. — Le président du conseil, ministre des affaires étrangères, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de l'intérieur et le ministre des colonies sont chargés en ce qui le concerne de l'exécution du présent décret.

Fait à Paris le 28 février 1916.

R. POINCARÉ.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
CHAPITRE I. — <i>Du séquestre en général :</i>	
Les séquestres du Code Civil. — Séquestre conventionnel et séquestre judiciaire. — Séquestre de biens litigieux. — Quand y a-t-il lieu à nomination d'un séquestre? — Qui la demande? — Qui l'ordonne? Qui peut être nommé séquestre? — Fonctions et pouvoirs du séquestre. — Fin du séquestre. — Responsabilité et honoraires. — Séquestres de création jurisprudentielle. — Séquestres d'offices ministériels, de cabinets d'affaires, de fonds de commerce . . .	3
CHAPITRE II. — <i>Le séquestre des biens appartenant à des particuliers ennemis. — Son origine, son champ d'application :</i>	
Le décret du 27 septembre 1914 et l'interdiction de commerce. — Historique de la création du séquestre des biens ennemis. — Ordonnance du Havre du 2 octobre 1914. — Circulaire ministérielle du 13 octobre 1914. — Notion générale du séquestre. — Du but qu'il se propose. — Loi du 4 avril 1915. — Champ d'application du séquestre. — Aux biens de quelles personnes il est applicable (Allemands, Austro-Hongrois, Turcs, Bulgares, Alsaciens-Lorrains, Polonais, Tchèques, Trentinains, Triestins) . .	27
CHAPITRE III. — <i>Mode d'application du séquestre :</i>	
A la requête de qui est-il prononcé? — Par qui? — Qui est nommé séquestre? — Séquestres généraux et séquestres spéciaux. — Procédure de nomination. — Ordonnances générales de mise sous séquestre. — Loi du 22 janvier 1916.	52

CHAPITRE IV. — *Pouvoirs et fonctions du séquestre :*

Caractères généraux du séquestre. — Essai de détermination théorique des pouvoirs du séquestre. — Son rôle normal. — Recherche des éléments du patrimoine atteints par la mesure du séquestre. — Inventaire. — Restitution d'objets appartenant à des tiers. — Conflits avec ceux-ci. — Rôle quant à l'actif. — Du recouvrement des créances. — Difficultés. — Rôle quant au passif. — Du paiement des dettes. — Loyers et résiliation de baux. — Séquestre et faillite. — Mesures conservatoires.

Le rôle éventuel des séquestres. — Continuation du commerce ou de l'industrie. — Vente de biens. — Représentation en justice. — Les nationaux ennemis peuvent-ils ester en justice en France? Du mandat *ad litem* conféré au séquestre. — État de la jurisprudence.

Séquestres de Sociétés et de parts de sociétaires. — Mainlevée du séquestre. — Procédure de mainlevée.

63

CHAPITRE V. — *Contrôle et mode de rétribution des séquestres*

109

CHAPITRE VI. — *Nature et fondement juridiques du séquestre :*

Ce que sont les biens des particuliers ennemis au point de vue juridique — Théorie officielle. — Pourquoi la mesure du séquestre est légitime. — En quoi le séquestre des biens ennemis se différencie du séquestre du Code quant à la nature juridique. Extension de la notion de séquestre par la jurisprudence. — Le séquestre des biens ennemis n'est qu'un nouveau séquestre jurisprudentiel. — Comment le séquestre des biens ennemis a été établi. — Les circulaires et leur manque d'autorité. — Différences de fond et de forme avec le séquestre ordinaire. — Défaut de texte législatif sur la question.

-- En l'absence de texte, la magistrature y a suppléé avec les moyens en son pouvoir	114
CHAPITRE VII. — <i>Fin du séquestre</i> :	
Comment le séquestre des biens ennemis se terminera-t-il? — La confiscation de la propriété privée et la Convention de la Haye. — Inapplicabilité des Conventions de 1899 et de 1907 à la guerre actuelle. — Solution proposée. — Que cette solution n'est pas une confiscation. — Clauses à insérer dans le <i>Traité de Paix</i> . — Avantages de la solution proposée	133
CONCLUSION	142
ANNEXES	144

BIBLIOGRAPHIE

Carpentier et Frèrejouant du Saint. — *Répertoire général du droit Français.*

Laurent. — *Principes du droit civil français*, 1893-1902, tome XXVII.

Troplong. — *Le droit civil expliqué suivant l'ordre des articles du Code.*

Aubry et Rau. — *Cours de droit civil français*, 1897-1902, tome IV.

Guillouard. — *Traité du prêt, du dépôt et du séquestre.*

Jolibois. — *La réforme des référés sur placets et le projet Cruppi.*
Thèse 1913, Paris.

Baudry-Lacantinerie et Wahl. — *De la Société, du prêt et du dépôt.*

Saillard. — *Le séquestre des biens des Allemands et Austro-Hongrois*, 1914-1915, Imprimerie Berger-Levrault.

Calvo. — *Droit international théorique et pratique*, tome IV.

Planiol. — *Traité élémentaire de droit civil*, tome II.

Journal officiel de la République Française, septembre 1914 à mars 1916.

La Revue trimestrielle de droit civil, 1914 et 1915.

La Gazette des Tribunaux, septembre 1914 au 31 mars 1916.

La Loi, septembre 1914 au 15 mars 1916.

Recueil de la Gazette des Tribunaux, 1914 et 1915.

Journal Le Temps, janvier 1915.

- Renault (Louis).** — *Les deux conférences de la Paix de 1899 et de 1907; Recueil de textes*, Paris, 1908.
La revue du droit international public (janvier 1916), Imprimerie Pédone, rue Soufflot.

ERRATA

Page 47, ligne 21. — Au lieu de « il n'y a donc pas eu... »,
lire « il n'y a pas eu ».

Pages 29 à 51, au haut des pages. — Aux mots « Le séquestre
des biens », ajouter « des particuliers ennemis ».

Page 66, ligne 17. — Au lieu de « la réalisation de baux »,
lire « la résiliation de baux ».

Page 76, ligne 19. — Au lieu de « pouvait conférer », lire
« pouvant conférer ».

Page 84, ligne 2. — Au lieu de « auteur de l'ordonnance »,
lire « auteur de la circulaire ».

Page 84, ligne 12. — Au lieu de « obtenu », lire « obtenue ».

Page 86, ligne 9. — Après « champ libre », ajouter « et le
Président du Tribunal lui accordera, etc. »

